



RECURSO DE CASACIÓN 465-09  
**RESOLUCIÓN No. 347-2012**

**Juez Ponente: Dr. José Suing Nagua**

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Quito, a 22 de octubre de 2012; las 09h40 ;

**VISTOS:** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de haber sido designados por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero de 2012, las Resoluciones de 30 de enero de 2012 y de 28 de marzo de 2012, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como el acta del sorteo electrónico de causas y de integración de Tribunales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 4 de abril de 2012.- El doctor Jaime Andrés Robles Cedeño, Director de la Regional No. 3 de la Procuraduría General del Estado para Manabí y Esmeraldas, interpone recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 29 de junio de 2009 por el Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Portoviejo, que declaró con lugar la demanda presentada por la señora Calima Elvira Gómez Hurtado en contra de la Municipalidad de Atacames; declaró, además, ilegal y nulo el acto administrativo impugnado de fecha 15 de mayo de 2006 y dispuso el inmediato reintegro de la demandante y el pago de las remuneraciones que había dejado de percibir desde su cesación. La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto de admisibilidad de 7 de abril de 2010, admitió el recurso interpuesto por el representante de la Procuraduría General del Estado y dispuso correr traslado a las partes. El recurrente fundamenta su recurso en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, “en lo que guarda relación con la omisión de resolver



RECURSO DE CASACIÓN 465-09

en la sentencia todos los puntos de la litis”, infringiéndose las normas de los artículos 273 del Código de Procedimiento Civil y 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que hacen mención a que debe resolverse en sentencia todos los puntos en los que se trabó la litis con el pronunciamiento de las excepciones dilatorias y perentorias, que el Tribunal de instancia no ha observado, limitándose a hacer una descripción de las excepciones presentadas por esta entidad. En tal virtud, afirma el recurrente, la sentencia no guarda “congruencia imperativa que exige toda sentencia”, siendo obligatorio, por tanto, aceptar su recurso. Pedidos los autos para resolver, se considera: -----

**PRIMERO:** El Tribunal de la Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.-----

**SEGUNDO:** El Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, para decidir como lo hizo en la sentencia recurrida, se fundamentó en que la Municipalidad emitió una orden verbal al margen de las garantías del debido proceso contenidas en normas constitucionales y legales. El Alcalde de Atacames, al haber emitido una disposición verbal de destitución, sin seguirse los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, vulneró los derechos a la defensa, al debido proceso y las garantías de estabilidad de la funcionaria; siendo la consecuencia de esta vulneración, la ilegalidad y nulidad de la referida actuación. -----

**TERCERO:** Por cuanto la demanda fue dirigida en contra de la Municipalidad del Cantón Atacames, en las personas de su Alcalde y de su Procurador Síndico, que sin embargo de haber sido citados legalmente no comparecieron a juicio, es preciso analizar

RECURSO DE CASACIÓN 465-09

la calidad en la que el representante de la Procuraduría General del Estado ha comparecido en el presente proceso. **3.1.** El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado prevé las funciones de patrocinio y representación del Procurador General en los juicios que se presenten en contra del Estado, haciendo la distinción entre organismos y entidades del sector público sin personería jurídica y organismos y entidades del sector público con personería jurídica. En el primer caso, el Procurador General tiene como función representarlas, en defensa del patrimonio nacional y del interés público; mientras que para el segundo presupuesto, la función se limitará a la supervisión de los juicios en los que estén involucradas las entidades del sector público que tengan personería jurídica. Sin embargo, en este último enunciado normativo, contenido en el literal c) del artículo 3 citado, se contempla, adicionalmente, la posibilidad de que pueda el Procurador General del Estado promover los procesos o intervenir como parte en ellos, en defensa del patrimonio nacional y del interés público.

**3.2.** Como lo reconocía el artículo 2 de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal, y ahora el artículo 53 del Código Orgánico de Autonomía y Descentralización, los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, que gozan de autonomía política, financiera y administrativa por expresa disposición constitucional. En tal virtud, el artículo 60, letra a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece como atribución de los alcaldes el ejercer la representación legal del gobierno autónomo descentralizado municipal; y la representación judicial conjuntamente con el procurador síndico; similar disposición contenía la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal. **3.3.** De lo expuesto se concluye válidamente que el Procurador General del Estado, en este caso, tenía la función de supervisar el juicio y no representar a la

RECURSO DE CASACIÓN 465-09

municipalidad en el proceso judicial. No obstante, tampoco le estaba restringida la función de intervenir como parte si lo que se buscaba era la defensa del patrimonio nacional y del interés público; así se entiende su intervención, durante el todo proceso a partir de la contestación a la demanda. **3.4.** Con las motivaciones señaladas, esta Sala considera que en este caso, el Director de la Regional No. 3 de la Procuraduría General del Estado para Manabí y Esmeraldas, viene interviniendo en el proceso autorizado por la referida regla del artículo 3 letra c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. -----

**CUARTO:** En respuesta a los argumentos del recurrente, esta Sala, luego del análisis realizado a la sentencia, confrontando los cargos hechos sobre la misma, concluye que no procede aceptar el recurso por las siguientes razones: **4.1.** El problema jurídico que debía atender el Tribunal para resolver el caso consistió en determinar la validez de los argumentos de la demandante que sostenían la ilegal destitución que había sufrido al habersele impedido, por orden del Alcalde, el ingreso a su lugar de trabajo. **4.2.** El Alcalde y el Procurador Síndico de la Municipalidad de Atacames, demandados en la presente causa, no comparecieron en el proceso para presentar sus excepciones, siendo el efecto legal de esto la negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, recayendo en la actora la carga probatoria de sus afirmaciones. **4.3.** El Tribunal de instancia en la sentencia recurrida hace un correcto análisis, tanto de los argumentos de la actora cuanto de las pruebas que ha presentado en el proceso, determinando que existió una disposición verbal de la máxima autoridad municipal para impedir el acceso a su lugar de trabajo de la señora Gómez Hurtado, que constituye, a la luz de la doctrina, un acto administrativo verbal, que es materia de la impugnación de la demanda. Las pruebas presentadas por la demandante avalan los hechos acontecidos



RECURSO DE CASACIÓN 465-09

desde que la funcionaria volvió de su período de lactancia que configuraron fácticamente la ilegal destitución, sin que conste justificación jurídica alguna por parte de la Municipalidad para haber emitido este acto administrativo ilegal. **4.4.** La Procuraduría General del Estado, a través del Director de la Regional No. 3 para Manabí y Esmeraldas, en la calidad en que queda señalada en esta sentencia, compareció en el proceso y presentó las excepciones de negativa pura llana y simple de los fundamentos de hecho y de derecho, improcedencia de la demanda y falta de derecho de la actora para proponer esta demanda. En la etapa probatoria se limitó a reproducir sus excepciones, las pruebas que llegare a presentar el accionado, todo lo que le sea favorable e impugna la prueba que presente o llegare a presentar la actora. Respecto a esto, el Tribunal juzgador deja en claro que las pruebas practicadas por la Procuraduría General del Estado, “no logran justificar el despido”; y con toda la argumentación que surge del análisis de los fundamentos de hecho y de derecho y de las pruebas actuadas por la actora, el Tribunal desvirtúa las excepciones presentadas por la entidad pública. Con esto, se puede establecer válidamente que el Tribunal de instancia, en la sentencia recurrida, resolvió sobre el asunto controvertido en base a lo actuado en el proceso, y que carece de solidez lo esgrimido por el representante de la Procuraduría General del Estado, por cuanto sí fue analizado lo que argumentó dentro del proceso, solo que no fue acorde a su pretensión, lo que no equivale a decir que existió una omisión por parte del Juzgador en la sentencia. -----

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, este Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR**



RECURSO DE CASACIÓN 465-09

**AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,**

rechaza el recurso de casación interpuesto.- Notifíquese, publíquese y devuélvase. Ff)

Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo.- Juez Nacional.- Dra. Maritza Tatiana Pérez Valencia.- Jueza

Nacional.- Dr. José Suing Nagua.- Juez Nacional.-

Certifico.- Dra. Yashira Naranjo Sánchez.- Secretaria Relatora.