

Juicio No. 17811-2013-1370

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, lunes 1 de junio del 2020, las 09h22.

VISTOS.- Conozco el presente recurso de casación según lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo prescrito en la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos.

Con acta de sorteo de 13 de febrero de 2019, se designó al Doctor Rodrigo Larco Ortuño como Conjuez para que proceda a realizar la admisibilidad del presente recurso de casación.

Con resolución N° 197-2019 de 28 de noviembre de 2019 el Pleno del Consejo de la Judicatura designó Conjueces Temporales de la Corte Nacional de Justicia de entre los Jueces de las Cortes Provinciales y Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional.

A través de nueva designación, con acta de sorteo de 13 de febrero de 2020, la presente casusa para el conocimiento de la admisibilidad correspondió al Doctor Fernando Ortega Cárdenas.

Siendo el estado de la causa el de resolver sobre la admisibilidad del recurso planteado, se considera lo siguiente:

PRIMERA.- Siendo el Conjuez competente para conocer el presente recurso de casación según lo preceptuado en el artículo 201, numeral 2°, del Código Orgánico de la Función Judicial y el sorteo realizado el 13 de febrero de 2020, se procederá al tenor de lo establecido en la Resolución N° 05-2019 y la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos.

SEGUNDA.- Lidia Matilde Bastidas Torres, en su calidad de Presidenta de la Fundación de la Mujer para el Desarrollo Comunitario FUNDEC, interpuso Recurso Extraordinario de Casación el 30 de enero de 2019. El recurrente ha planteado el recurso contra la sentencia de mayoría emitida el 11 de diciembre de 2018, las 15h07, y el auto denegatorio de aclaración y ampliación dictado el 24 de enero de 2019, las 16h14, que fueron emitidos por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito, conformado

por los Jueces José Antonio Burneo Burneo (Ponente), María Antonieta Rivera y Hermelinda Natalia Morales (Voto salvado). Toda vez que a través de esta sentencia y este auto la demanda, presentada por el recurrente, fue negada se verifica que causa agravio al recurrente. En consecuencia, el recurrente es la parte legitimada conforme lo estatuye el artículo 4 de la Ley de Casación.

TERCERA.- Primeramente, revisaremos la procedencia del recurso planteado. Según el artículo 5 de la Ley de Casación, vigente a la fecha de presentación del recurso de casación, en concordancia con la Resolución N° 05-2019 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos, es obligación de este Conjuez verificar la temporalidad del presente Recurso Extraordinario de Casación.

El auto de negativa de aclaración y ampliación recurrido, junto con la sentencia de mayoría, es de 24 de enero de 2019, notificado el mismo día; mientras el recurso de casación data del 30 de enero de 2019. Por lo tanto, se evidencia que el recurso fue presentado dentro del término fijado en el artículo 5 de la Ley de Casación.

CUARTA.- El recurso de casación es de orden extraordinario, esto significa que goza de una excesiva estrictez formalista en razón de su calidad de nomofiláctico. El estadio casacional tiene dos fases. En un primer momento, se realiza un análisis netamente formal de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, sin pronunciarse sobre el fondo de los yerros alegados; con lo que precluye la fase de admisibilidad conforme lo ha ratificado la Corte Constitucional en las sentencias constitucionales N° 031-14-SEP-CC (Caso N° 0868-10-EP) y N° 025-16-SEP-CC (Caso N° 1816-11-EP).

La revisión de los errores de derecho, sean directos o indirectos, según la causal y modo alegados serán finalmente analizados por la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia, una vez que el Conjuez haya procedido a dar paso a la fase de admisibilidad. De ahí, que la primera fase del recurso de casación no es más que una revisión formal, sin topar el fondo. En cambio, la segunda fase se transforma en un análisis del fondo, en donde, debe demostrarse el yerro a las normas de derecho y su afectación a la sentencia del Juez *a quo*.

En la primera etapa, referente a la admisibilidad, el recurrente debe establecer con claridad meridiana y precisión la configuración de la causal invocada, según lo estatuido en los

numerales 3º y 4º del artículo 6 de la Ley de Casación. En este orden de ideas, si se trata de una infracción indirecta debe expresarse, en el memorial casacional, la norma sustantiva de derecho indirectamente inaplicada, erróneamente interpretada o equivocadamente aplicada que afecta a la sentencia a través de la falta de aplicación o indebida aplicación de norma sustantiva. En caso de una infracción directa debe establecer los mismos modos, antes indicados, pero respecto a una norma sustantiva, según la causal, con yerro en la aplicación dentro de la sentencia.

En el evento que el casacionista no determine la proposición jurídica completa, según el caso, el Conjuetz no tiene más que inadmitir el recurso incompletamente planteado por tratarse de falencias fácticas.

4.1.- El casacionista ha planteado como causales de casación la primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. En primer término es importante establecer si el recurrente construyó claramente la estructura formal que debe tener, tanto la causal primera como la tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, a fin de determinar si el casacionista tiene plena y coherentemente establecidas las dos causales, al tenor del artículo 6, numerales 3º y 4º de la Ley de Casación. Por un orden lógico iniciaremos con la revisión de la construcción formal de la causal tercera para luego ir por la casual primera.

QUINTO.- Respecto a la causal tercera de casación, en un confuso, texto expone:

"CAUSAL TERCERA.- Expresamente dice: 'Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.' En la sentencia se DEJO DE APLICAR correctamente lo establecido en los artículos 113, 114 y 115 del Código de Procedimiento Civil (norma supletoria) sobre todo la disposción imperativa del artículo 115 que señala: 'La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos. El juez tendrá obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas.' En la sentencia impugnada, absolutamente nada se dice sobre la valoración las pruebas, por lo menos en mis pruebas aportadas con las que desvanezo completamente el hecho adinistrativo con el que soy sancionada con la multa

desproporcionada de USD 240.075,00. Para qué entonces sirve la prueba aportada conforme señala la ley sino va a ser tomada en cuenta y aquí no se toma en cuenta para favorecer los intereses de la autoridad municipal demandada. Con esta conducta e los administradores primarios de la justicia queda muy en claro que nunca se aplicaron las normas ya mencionadas." (fjs. 126 cuaderno de instancia)

La causal tercera es conocida de infracción indirecta de normas sustantivas, a través de una infracción directa de preceptos jurídicos contenidos en una norma de valoración de la prueba. La recurrente menciona que las normas procesales infringidas son los artículos 113, 114 y 115 del Código de Procedimiento Civil. Pero a reglón seguido, de manera confusa y ajena a la técnica jurídica del recurso extraordinario de casación, paladinamente concluye indicando que se centra en "*la disposición imperativa del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil*". Esto demuestra que el recurrente está jugando a una suerte de ruleta rusa para ver dónde le resulta la configuración de la casación, lo cual de suyo es una metodología contraria a la del recurso de casación. La casación es precisa en la determinación del yerro legal.

Esta causal es un vicio *in iudicando* de infracción indirecta. Por tanto, indirectamente el vicio debe afectar a una norma de derecho, sea por equivocada aplicación o por inaplicación, en la sentencia. La recurrente, en su sibilina y paupérrima argumentación, en ningún momento determina la norma sustantiva indirectamente violada (por equivocada aplicación o falta de aplicación) a través de la infracción del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, sino que se dedica a sustentar su tesis en el hecho que dice no se han valorado sus pruebas; lo cual no corresponde a esta causal y menos a la infracción del principio de la sana crítica, como lo expresan la jurisprudencia y la doctrina:

*"Por cuanto con mucha frecuencia, en la fundamentación de los recursos de casación, se imputa al fallo de última instancia de transgredir lo que dispone el artículo 115 del C.p.c., o sea que no se ha aplicado la **sana crítica**, conviene detenerse especialmente en este punto y, para su debida comprensión, se expondrá en las líneas siguientes lo que la Primera Sala de lo Civil y Mercantil ha dicho en varios de sus fallos:*

[...]la sana crítica excluye un razonamiento arbitrario y si, habiéndose imputado tal vicio en la valoración de la prueba que condujo a la equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la resolución impugnada, y en la fundamentación del

recurso se demuestra la arbitrariedad del razonamiento, la violación acusada no será solamente de la norma contenida en el artículo 119[115] del Código de Procedimiento Civil, sino de la norma sustantiva indebidamente aplicada, debiendo señalarse por el recurrente, al mismo tiempo, la norma inaplicada por el error en la interpretación, fundándose el recurso, consecuentemente, en la causal primera del artículo 3 de la Ley de la materia, debiendo procederse exactamente en la forma como lo señala Jorge Zavala Egas en su ejemplo que se transcribe en el considerando tercero de esta resolución, no siendo suficiente, por lo tanto, la invocación del artículo 119[115] del Código de Procedimiento Civil como único vicio del fallo atacado ni la sola alegación de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación."

Por tanto, por este extremo es viable el análisis de la revisión de casación de la sentencia.

SEXTA.- La causal primera tiene tres modos de infracción legal: aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas sustantivas de derecho. Los cuales son diferentes y mutuamente excluyentes.

"Respecto de la causal primera, también es imprescindible realizar la 'proposición jurídica completa': no es suficiente señalar una norma de derecho sustantivo, sino que deberá examinarse si ella contiene una proposición jurídica completa, ya que de no serlo, es necesario precisar todas las disposiciones legales que la constituyen. Así lo ha señalado la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, en sus Resoluciones N° 245-2002 y N° 47-2001."

El recurrente dice expresamente, respecto a esta causal, después de transcribir los artículos 59, literal b), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; parte del considerando séptimo de la sentencia casada y el artículo 173 de la Constitución de la República, manifiesta:

"Basada en esta disposición suprema de la constitución acudo con la respectiva impugnación al acto administrativo emitido por el Comisario Metropolitano del Valle de los Chillos, quien (sic) forma arbitraria, abusiva y desproporcionada impone la multa de USD 240.075, conforme se desprende del expediente N° 4333-2008 levantado por la Comisaría Metropolitana aludida. El Art. 59 literal b) de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ni siquiera fue leído y peor discernida, pese (sic) haber sido alegada en la

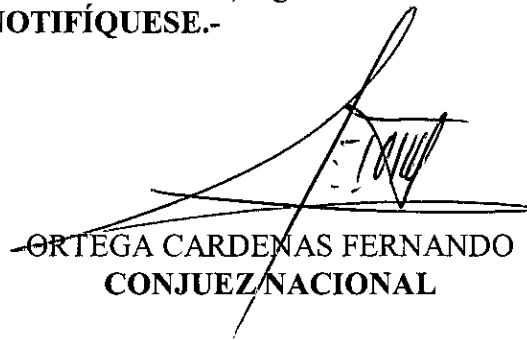
etapa correspondiente. La ignorancia de la ley no excusa a persona alguna y peor a un administrador de justicia que se supone que debe ser erudito en la materia contenciosa administrativa. Solamente este hecho alegado es motivo más que racional para que el Juez Superior case la sentencia y acepte mi demanda." (fjs. 125 vta. del cuaderno de instancia)

Nótese cómo el recurrente, en una pésima construcción de la causal, indica que el Tribunal *a quo* no ha "*leído y discernido*" la norma de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y por tanto no le ha dado la razón en la sentencia. Esto demuestra que alega que el Tribunal *a quo* no aplicó correctamente la norma aludida; lo cual no corresponde a la causal que nos ocupa.

Pero más allá de esto, se aprecia la incomprensión, del recurrente, entre la infracción directa (como es la causal primera) y la infracción indirecta. De ahí, que más bien los argumentos que el recurrente esgrime al fundamentar sus causales solo buscan hacer una nueva valoración de las pruebas que realizó el Tribunal de instancia. En casación no cabe nueva valoración de la prueba por tratarse de un recurso de control de legalidad de la sentencia. Por tanto, es evidente que por este extremo el recurso es incompleto.

Resolución

Por lo antes expuesto, se INADMITE el Recurso Extraordinario de Casación por la causal primera referente a la primera causal respecto a la falta de aplicación del artículo 59 literal b) de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la causal tercera sobre la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Actúe la Doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, según la Acción de Personal N° 6935-DNTH-KP de 1° de junio de 2015.- **NOTIFÍQUESE.-**


ORTEGA CARDENAS FERNANDO
CONJUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

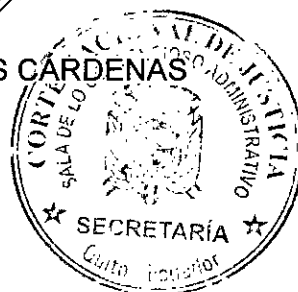


125117846-DFE

-7-
Siete

En Quito, martes dos de junio del dos mil veinte, a partir de las ocho horas y siete minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el AUTO que antecede a: LCDA. LIDIA PAZ MATILDE BASTIDAS en la casilla No. 1626 y correo electrónico abojeda18@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 1707620983 del Dr./Ab. JOSE GABRIEL OJEDA GALLO; LCDA. LIDIA PAZ MATILDE BASTIDAS TORRES en la casilla No. 4915 y correo electrónico luisroseroecu@hotmail.es, patricioyuquilema@outlook.com. PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200; SRES. ALCALDE Y PROCURADOR SINDICO DEL MUNICIPIO DE QUITO en la casilla No. 934 y correo electrónico viviana.tapia@quito.gob.ec. No se notifica a COMISARIO DE LA ADMINISTRACION VALLE DE LOS CHILLOS por no haber señalado casilla. Certifico:


DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARÍA RELATORA



FUNCIÓN JUDICIAL

DOCUMENTO FIRMADO
ELECTRÓNICAMENTE

Firmado por
NADIA
FERNANDA
ARMIJOS
CÁRDENAS
C=EC
L=QUITO
CI
1714267950