

Juicio No. 09801-2013-0367

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, lunes 21 de noviembre del 2022, las 15h27. **VISTOS:** La suscrita Conjuez de la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, avoca conocimiento del proceso No. 09801-2013-0367, en virtud de la acción de personal No. 2476-DNTH-2019-JV, emitida en atención a la Resolución No. 197-2019 del Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante la cual designa conjuces temporales para la alta corte de justicia; asimismo acorde al acta de integración de las Salas Especializadas, y en consideración del acta de RESORTEO DE CONJUECES, que obra de fojas 3 del cuaderno de casación.

Agréguese al proceso el escrito que antecede presentado por el señor Eduardo Dueñas Bejar, de fecha 4 de mayo del 2021, que será atendido en lo que corresponda en derecho oportunamente en este auto y de ser procedente en derecho; y, encontrándose el proceso en estado de resolver el recurso de casación interpuesto, en lo principal se realiza las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- ANTECEDENTES:

En el juicio signado con el No. 09801-2013-0367, propuesto por EDUARDO XAVIER DUEÑAS BEJAR en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y del Procurador General del Estado; la parte accionada ha interpuesto recurso extraordinario de casación, en contra de la sentencia emitida el 24 de septiembre de 2020, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, recurso que ha sido concedido y remitido por el Tribunal de Instancia, de conformidad con lo dispuesto en el auto de 5 de noviembre del 2020.

SEGUNDO.- COMPETENCIA:

El numeral 1 del artículo 184 de la Constitución de la República, establece como una de las funciones de la Corte Nacional, conocer los recursos de casación, atribución que es desarrollada en el numeral 2 del Artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial que fue reemplazado por la Disposición Reformatoria Segunda del Código Orgánico General de Procesos, que dispone: *"Art. 201 Funciones.- A las conjuces y a los conjuces les corresponde: 1. Reemplazar, por sorteo, a las juezas y jueces en caso de impedimento o ausencia; 2. (Sustituido por el núm. 4 de la Disposición Reformatoria Segunda del Código Orgánico General de Procesos, R. O. 506-S, 22-V-2015).- Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho".*

En virtud de las disposiciones constitucional y legal referidas, la Conjuez que suscribe el presente auto es competente para conocer y resolver respecto a la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto.

TERCERO.- NORMATIVA APLICABLE:

La Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos, COGEP, establece: *"Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación"*, por consiguiente, los procesos en trámite continuarán sustanciándose hasta su conclusión de acuerdo a la normativa vigente al momento de su inicio, disposición que no ha sido modificada ni derogada por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, publicada en Registro Oficial No. 517 de 26 de junio de 2019, que se expidió para

del

solventar las falencias y vacíos legal en la aplicación del nuevo régimen procesal, conforme se desprende de sus considerandos.

De la revisión del cuaderno de instancia, se aprecia que el proceso se inició el 4 de julio de 2013, al amparo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y el recurso de casación ha sido interpuesto el 16 de octubre del 2020, conforme la Ley de Casación vigente al momento de inicio del proceso, por consiguiente, tratándose de un proceso promovido al amparo de la anterior normativa procesal y casacional, le es aplicable la Codificación de la Ley de Casación, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 299 de 24 de marzo del 2004, de conformidad con la Disposición Transitoria Primera del COGEP, ya citada.

CUARTO.- CONSIDERACIONES DEL RECURSO DE CASACIÓN:

La doctrina universal de manera unívoca reconoce a la casación como un medio de impugnación, diferente de una tercera instancia, por ello, la considera un recurso extraordinario que es viable luego de haberse dictado la sentencia de apelación o de única instancia, con la cual debería terminar en forma regular el proceso judicial; y, cuya finalidad es la revisión de dichas resoluciones judiciales, que de ser procedente conduciría a la anulación de las decisiones de instancia y a la consiguiente emisión con sujeción al derecho; lo cual lo ha reflejado Cabanellas, quien indica: *"Casación, del verbo latino casso, significa quebrantamiento o anulación, he indica que este recurso es un remedio supremo y extraordinario contra las sentencias ejecutorias de los tribunales superiores, dictadas contra ley o doctrina admitida por la jurisprudencia, o faltando a los trámites substanciales y necesarios de los juicios; para que, declarándolas nulas y de ningún valor, vuelvan a dictarse, aplicando o interpretando rectamente la ley o doctrina legal quebrantada en la ejecutoria y observando los trámites omitidos en el juicio, y para que se conserve la unidad e integridad de la jurisprudencia"*¹.

La naturaleza extraordinaria de la casación también lo ha recogido la Corte Constitucional del Ecuador, en reiteradas sentencias como las Nos: 040-18-SEP-CC, en el caso No. 2542-16-EP; No. 148-14-SEP-CC, en el caso No. 1552-12-EP, y No. 072-13-SEP-CC en el caso No.0886-10-EP, entre otras, y en esta última se señala: *"Al respecto se debe recordar que la casación es un recurso extraordinario establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, a fin de analizar las sentencias o autos que pongan fin a los procedimientos de conocimiento que fueron dictados por las cortes provinciales, los tribunales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo, a fin de determinar si en las mismas existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. El recurso de casación por su carácter extraordinario tiene establecidos los condicionamientos para su presentación y también para su resolución, los cuales dependerán en cierta medida de la materia de que se trate, pero que en general deben atender lo previsto en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo del área a la que corresponda el caso"*.

De modo que, el recurso de casación es extraordinario porque está limitado a la revisión de decisiones judiciales de jueces superiores y requiere el cumplimiento de la Ley de Casación sobre la procedencia, la oportunidad de su presentación, la legitimación para acceder al recurso y de requisitos formales que incluye la fundamentación del motivo de la impugnación, los cuales son obligatorios, consecuentemente su inobservancia determinará su inadmisión.

Precisado el alcance de la casación, a continuación, se procede a verificar si el recurso interpuesto cumple con la ley de la materia.

¹ Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico Derecho Usual, tomo V, NR. Buenos Aires, 20. Edición. Ed. Heliasta SRL, 1986, p.486.

QUINTO.- REVISIÓN DE REQUISITOS DEL RECURSO DE CASACIÓN:

5.1 Procedencia: El artículo 2 de la Ley de Casación dispone que el recurso de casación procede: 1) contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo; y, 2) contra providencias expedidas por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado.

El proceso de conocimiento es aquel que *"..resuelve [n] una controversia sometida voluntariamente por las partes al órgano jurisdiccional y que se tramita sobre hechos dudosos y derechos contrapuestos que debe resolver el juez declarando a quién compete el derecho cuestionado o la cosa litigiosa"* (Apuntes jurídicos: Procesos de Conocimiento. <http://jorgemachicado.glogspot.com>).

El recurso de casación interpuesto se lo formula en contra de la sentencia dictada el 24 de septiembre del 2020 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del juicio No. **09801-2013-0367**, iniciado por el administrado cuya pretensión radica en que se declare la nulidad de toso el procedimiento de ejecución coactiva No. 31232972-2011 iniciado en su contra.

Consecuentemente el litigio ha versado sobre la declaratoria de derechos, por consiguiente, se está frente a un proceso de conocimiento, cuya sentencia en materia contencioso administrativa pone fin a dicho proceso jurisdiccional de modo definitivo, porque los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo son de única instancia, de esta manera queda establecido claramente, que en el caso se cumple con lo ordenado en el artículo 2 de la Ley de Casación.

5.2 Temporalidad: El artículo 5 de la norma casacional establece: *"Términos para la Interposición.- El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días"*.

Del cuaderno de instancia consta que la sentencia dictada por el Tribunal de instancia ha sido expedida el 24 de septiembre del 2020 y notificada el 25 de septiembre del 2020; que la parte actora solicitó la ampliación de la sentencia el 30 de septiembre del 2020, recurso horizontal que fue negado el 5 de noviembre del 2020; y, que la parte accionada interpuso el recurso extraordinario de casación, materia de análisis, el 16 de octubre del 2020, lo que significa que fue interpuesto dentro del término legal de 15 días, establecido para la parte de naturaleza pública.

En consecuencia, el recurso fue formulado en el término contemplado en el artículo 5 de la ley de la materia; y, por tanto, se declara que el recurso ha sido presentado de manera oportuna y así fue calificado por el Tribunal remisor.

5.3 Legitimación: El artículo 4 de la Ley de Casación, regula la legitimación para formular el recurso de casación, habilitando exclusivamente a la parte que haya recibido el agravio en la sentencia o auto.

En el caso in examine, se puede apreciar que la sentencia recurrida resolvió en los siguientes términos: *"acepta la demanda propuesta por el señor EDUARDO XAVIER DUEÑAS BEJAR, en contra del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, declarándose la nulidad del procedimiento coactivo número 31232972-2011 que sigue la entidad en contra del demandante, por carecer de fundamento la obligación que se pretende cobrar"*.

De tal manera que, habiendo presentado el recurso de casación la parte demandada, por considerar que ha recibido agravio con la sentencia que recurre, se concluye que quien recurre está debidamente legitimado para formular el recurso de casación, conforme lo dispone la norma en análisis.

5.4 Cumplimiento de Requisitos Formales: El recurso de casación, para su procesamiento, debe superar las etapas de: (i) calificación, la cual corresponde hacerlo a la Corte Provincial o a los Tribunales cuyas sentencias o autos son recurribles por esa vía; (ii) la admisión en la cual los conjuces de las correspondientes Salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia tienen la competencia para hacer la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el ordenamiento y, según sea el caso, admitir o inadmitir el recurso; y, (iii) la resolución sobre la procedencia de la casación en la que los Jueces de la competente Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, se pronuncia sobre el fondo del asunto, atendiendo el alcance del recurso. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador (sentencia No. 102-13-SEP-CC), se pronunció respecto de lo que ha de entenderse como admisión y procedencia., al afirmar que: " a) A la admisión se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como "Autorizar la tramitación de un recurso o de una querrela. Recibir. Dar Entrada. Permitir, consentir, sufrir". b) En tanto que a la procedencia se la ha entendido como: "Lo que es conforme a derecho. La procedencia en lo procesal se diferencia de la admisibilidad (v) simple oportunidad para que se oiga o se juzgue (aun no teniendo derecho ni razón), por ajustarse a normas de posible trámite" (...). Ahora bien, a la distinción que se establece procesalmente, de admisión como simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales, a diferencia de la procedencia que implica la verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos".

En consecuencia, en la presente fase, de admisión, cabe establecer si el escrito de interposición del recurso de casación cumple con los requisitos formales determinados en los cuatro numerales del artículo 6 de la Ley de Casación; al efecto se aprecia:

5.4.1. Identificación de la decisión recurrida: En la especie, el recurrente, en su escrito de interposición señala la fecha en que ha sido emitida la sentencia recurrida; identifica el órgano judicial que emitió el fallo; hace constar igualmente el proceso en que la sentencia ha sido expedida dentro del juicio No. 09801-2013-0367 del registro de instancia; individualizando a las partes procesales.

De lo expuesto, puede concluirse claramente que la parte recurrente ha dado cumplimiento a las exigencias prevenidas en el numeral 1 del Artículo 6 de la Ley de Casación, antes citado.

5.4.2. Normas de derecho infringidas: El señalamiento de "las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido", es lo que exige el numeral 2 del artículo 6 de la Ley de Casación.

En el memorial casacional que se analiza, consta como las normas jurídicas que el recurrente estima infringidas en el fallo, el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Por consecuencia, cumple con el requisito previsto en la disposición casacional transcrita anteriormente.

5.4.3. Determinación de las causales en que se funda: En artículo 3 de la Ley de Casación establece cinco causales en las cuales puede fundarse el recurso, el cual prosperaría únicamente cuando se cumpla los supuestos contemplados en dichas causas.

En el recurso en análisis, el casacionista fundamenta su recurso en la causal SEGUNDA del artículo referido.

Cumpliendo de esta manera el numeral 3 del artículo 6 de la ley ibídem.

5.4.4. Fundamentos en que se apoya el recurso: La naturaleza extraordinaria de la casación, como se indicó ut supra, exige rigurosidad y alta técnica jurídica del recurrente, ya que lo que censura es una decisión judicial definitiva, lo que significa que los fundamentos en que sustenta el recurso con el cual interpela la sentencia deben estar expresamente determinados en forma clara sin ambages, explicando como ocurre la infracción de las normas; como lo sostiene el tratadista Núñez Aristimuño: *"la fundamentación de la infracción debe hacerse en forma clara y precisa, sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos y circunstancias a que se refiere la violación, esto es que la infracción debe ser demostrada sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia infringió tal o cual precepto legal, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción"*², entonces siempre debe ser exhaustivamente motivado, pues el recurso fija el alcance del pronunciamiento de la Sala.

En el caso que nos ocupa, es necesario verificar la presencia de los motivos en que fundamenta el recurso, de los presupuestos de la causal invocada, que permitan apreciar con claridad los potenciales vicios alegados.

5.4.4.1 En este orden de ideas, para verificar que cada causal contiene diferente alcance jurídico, se revisa cada una de ellas, así la **causal Segunda** del Art. 3 de la Ley de Casación, establece que: *"El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 2. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente"*.

Esta causal exige la violación de normas procesales, por cualquiera de estos tres modos: falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación de aquellas normas y siempre que hayan provocado la nulidad o indefensión, e influido en la decisión de la litis.

En ese orden de ideas, sin entrar a un análisis de fondo, por no ser de competencia del Conjuetz, se aprecia que si bien la casacionista se refiere a **falta de aplicación** del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y transcribe la disposición legal señalada, luego de lo cual informa únicamente que: *"El acto impugnado lo constituye el Acuerdo Nro. 12-1091 C.N.A. en el que la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, resolvió CONFIRMAR EL ACUERDO RECURRIDO, este acuerdo impugnado es de fecha 17 de octubre del año 2012, y fue notificado al hoy accionante señor Eduardo Xavier Dueña Bejar, el día 5 de diciembre del año 2012 y la demanda presentada ante el tribunal Contencioso Administrativo, tiene fecha jueves 4 de julio del año 2013, a las doce horas y cuarenta y dos minutos, es decir la presente acción fue presentada posterior a los 90 días, como lo estipula el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa"*; sin embargo de lo señalado, se evidencia no establece cuál o cuáles de las solemnidades sustanciales han sido violentadas por el tribunal de instancia en su fallo recurrido, y cuya falta de aplicación provocaría la nulidad de proceso o dejado en indefensión; así como tampoco determina los efectos que esta nulidad haya influido en la decisión de la causa; y, por último que dicha nulidad no hubiera sido convalidada legalmente, lo que significa que omite presentar todos los presupuestos exigidos en la causal segunda de la Ley de Casación.

² José Santiago Núñez Aristimuño. Aspectos en la Técnica de Formalización del Recurso de Casación, Caracas, 1990, p.38

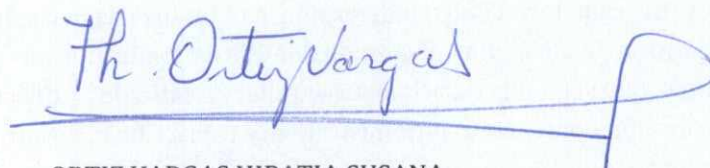
Por tanto, el cargo en análisis, no presenta formalmente el requisito de fundamentación exigido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, sin que al Conjuez le corresponda subsanar de oficio tales omisiones, en virtud del principio dispositivo que rige el sistema procesal, con base en el cual, es obligación del casacionista cumplir con los requisitos formales exigidos en las normas en análisis, en consideración a la naturaleza excepcional de la casación, que exige la rigurosidad técnica acorde al contenido de la causal invocada, por cuanto lo que se impugna es una decisión judicial definitiva, conforme se explicó ut supra, omisiones que **impiden el pronunciamiento de fondo** por parte de la Sala respecto al vicio en comento.

Respecto de la verificación del cumplimiento de los requisitos del recurso de casación, la Corte Constitucional ha mencionado en la sentencia No. 720-13-EP20, párrafo 34, de 07 de noviembre de 2019, que: *"Por ello, los operadores de justicia deben examinar minuciosamente si la demanda contiene los requisitos previstos en la Ley de Casación, entre los cuales se incluye la fundamentación del recurso; en tal virtud, en caso de que el recurso de casación no contenga los fundamentos en que se apoyan los recurrentes, los jueces están facultados para inadmitir el recurso."*, señalamiento que involucra el examen de una fundamentación idónea, como lo resalta la misma sentencia.

SEXTO.- DECISIÓN:

Por lo expuesto, y en atención a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Casación, se **INADMITE** a trámite el recurso de casación interpuesto por el señor RICARDO GABRIEL RON VELEZ en su calidad de DIRECTOR PROVINCIAL DEL GUAYAS DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, por no cumplir con el requisito establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley ibídem. Devuélvase el expediente al Tribunal de instancia.-

Por secretaria, y a costa del peticionario confiera la copia solicitada por el señor Eduardo Dueñas Bejar en su escrito de 4 de mayo del 2021.- **Notifíquese y cúmplase.**



ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA
CONJUEZ NACIONAL