

-31-  
Treinta y uno

**RESOLUCIÓN No. 1078-2022**

Juicio No. 09802-2020-00315

**JUEZ PONENTE: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)**

**AUTOR/A: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO**

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.** Quito, lunes 24 de octubre del 2022, las 08h40.

**VISTOS: 1.- AVOCO:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** El Dr. Patricio Secaira Durango ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018, y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, por Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el Dr. Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se le llama a integrar la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en calidad de Juez Nacional, quien actúa como Juez ponente en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial. **b)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008 2021 de 28 de enero de 2021. **c)** El Dr. Milton Velásquez Díaz ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021. **d)** Mediante el sorteo pertinente, el presente juicio, signado con el **No. 09802-2020-00315**, correspondió su conocimiento a esta Sala Especializada; jueces que avocamos conocimiento de la presente causa que se encuentra en estado de dictar sentencia, para lo cual se considera:

**SEGUNDO.- ANTECEDENTES:**

**2.1** El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, expidió auto interlocutorio dentro de esta causa signada con el No. **09802-2020-00315**, el lunes 21 de diciembre de 2020, las 09h23, promovido por el ciudadano JORGE ALONSO DE LA TORRE LEÓN por los derechos que representa del ciudadano ANDRÉS MARIANO GARCÍA CAMPOVERDE, en contra del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA DEL ECUADOR y de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, en el cual se inadmite la demanda presentada, disponiendo su archivo.

**2.2 RECURSO:** La parte actora en el juicio de instancia, interpone recurso de

*W.*  
1  
*[Handwritten signatures]*

casación en contra de dicha decisión judicial, sustentado en los casos primero y segundo del artículo 268 del COGEP.

**2.3 ADMISIÓN:** La Conjuenza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de lunes 21 de febrero del 2022, las 11h06, admitió parcialmente el recurso de casación, únicamente por el caso **segundo** del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por falta de motivación.

**3.- COMPETENCIA:** 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 (COFJ); y, 270 del COGEP. Corresponde señalar que la audiencia de sustentación del recurso de casación fue realizada el día lunes 3 de octubre de 2022, a partir de las 09h45, conforme los artículos 273 y 313 del COGEP; diligencia en la que el casacionista sustentó su recurso; habiendo la contraparte, ejercido su derecho de contradicción; para luego producirse la réplica y contrarréplica de los pronunciamientos de las partes; finalmente, generado el pronunciamiento oral de la decisión adoptada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

**4.- VALIDEZ PROCESAL:** En la tramitación del recurso de casación se han observado las formalidades y solemnidades que le son inherentes, consecuentemente, se declara la validez procesal.

**5.- ALCANCE DEL RECURSO DE CASACIÓN:** La casación es un recurso extraordinario que tiene como objetivo sustancial la defensa del derecho objetivo y su correcta aplicación por parte de los órganos jurisdiccionales de última instancia, es por ello que el recurso ataca las sentencias o autos definitivos que ponen fin al proceso judicial. La defensa del rigor de la norma jurídica, orientada a evitar y proscribir la arbitrariedad, por su inadecuado uso por parte de los órganos jurisdiccionales; esto es, la denominada NOMOFILAQUIA, es competencia de la Corte Nacional de Justicia que la ejerce por medio de sus Salas Especializadas; es por ello que, siendo un recurso extraordinario, su propósito no es la administración de justicia respecto de las posiciones procesales que tienen las partes que integran un juicio, ya que ello es una competencia privativa de los Juzgados, Cortes y Tribunales de instancia. Su finalidad es el control jurisdiccional de los pronunciamientos de Cortes Provinciales y Tribunales Distritales, a fin de que pueda uniformar la jurisprudencia, brindando la seguridad jurídica que requiere la sociedad.

En un proceso de instancia, la demanda se dirige a que los órganos judiciales

reconozcan o restablezcan los derechos u obligaciones controvertidos entre actores y demandados; ejerzan la potestad jurisdiccional del Estado, respecto de las controversias que enfrentan las partes y que, el Juez, como tercero imparcial, está obligado a dar solución jurídica ese conflicto.

En la casación, en cambio, la *petitium*, tiene un propósito distinto, ya que el recurso ataca la decisión misma, generando un proceso jurisdiccional, podría decirse, ya no jurisdiccional judicial, sino jurisdiccional de control, de la legalidad de la sentencia o auto que es objeto del reproche de aquella parte procesal que sufre agravio con el fallo de instancia; por consiguiente, es un medio para asegurar la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, por medio de la correcta aplicación del derecho objetivo, material o instrumental.

**6.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA:** El Tribunal de instancia, en la parte considerativa de su auto, estimó que

*“TERCERO.- 3.1. Es preciso señalar, la Sala deja en claro que la calificación del recurso aplicable a la demanda formulada, es potestad privativa del Tribunal, independiente de la calificación expresada por el actor en su demanda, conforme así lo ha resuelto la Corte Nacional de Justicia, en el Precedente Jurisprudencial Obligatorio contenido en la Resolución Nro. 132015, publicado en el Registro Oficial Suplemento 621, de 5 de Noviembre del 2015, resolución que en su artículo 1 literal c) taxativamente señala: “La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si esta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al tribunal, así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente”; 3.2 .El actor en su demanda, establece como pretensión, la impugnación de Resolución No. 003-2017, de fecha 29 de junio de 2017, la misma que fuera notificada el 12 de julio del 2017, al buscar la defensa de un derecho subjetivo que ha sido desconocido o vulnerado por la administración; CUARTO . Al haberse establecido por éste Tribunal que el recurso deducido, es de plena jurisdicción o subjetivo, corresponde analizar si el mismo ha sido formulado dentro del término de ley; para hacerlo es necesario precisar, que el actor señala en su demanda, textualmente: “...ANDRÉS MARIANO GARCÍA CAMPOVERDE fue notificado el 12 de julio de 2017, con un acto administrativo de DESTITUCIÓN llevada a cabo a través del SUMARIO ADMINISTRATIVO No. 003-2017 iniciado el 13 de abril del 2017 por parte de la COORDINACIÓN ZONAL 8-SALUD, por supuesto abandono del puesto de trabajo, cuya Resolución es del 29 de Junio del 2017, a las 11h00, en base al literal a) del Art. 24 de la LOSEP, en concordancia con lo estipulado en el Art. 48 literal b) de la ley ibidem; y de los artículos 86 y 89 del Reglamento General para la aplicación de la LOSEP, para cuyo efecto se emitió la Acción de Personal No. 355-CZNONAL 8- GITH-2017 del 30 de junio de 2017 firmada por el Dr. Julio López Marín, Coordinador Zonal 8-Salud...”, mientras que la demanda, ha sido deducida el día 29 de junio del 2020, conforme consta de la razón de sorteo de la demanda, implicando ha transcurrido, en exceso el termino de noventa días para deducir el recurso de plena jurisdicción o subjetivo, establecido en el artículo 306 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos; QUINTO . El artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos, taxativamente dispone: “Prescripción. En el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en*

3

*aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demanda.” . Esta norma procesal, habla de prescripción, cuando en realidad, describe la institución de la caducidad y no a la de prescripción; esta situación podría provocar alguna duda sobre la aplicación de la citada disposición, porque aparentemente se trataría de prescripción, figura jurídica que es totalmente diferente a la caducidad; sin embargo, el precepto citado lo que regula es la caducidad del derecho para presentar la demanda, conforme estaba regulado en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tal que éste Tribunal, aplicando lo dispuesto en el artículo 29 inciso segundo del Código Orgánico de la Función Judicial, en relación con lo dispuesto en el artículo 18 numeral 1 inciso segundo del Código Civil, concluye que el artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos, legisla sobre la caducidad del derecho, en orden al concurrir al órgano judicial para la defensa de derechos subjetivos, en contra de la administración, implicando entonces, no se trata de prescripción, sino de caducidad, que puede ser declarada de oficio, conforme ya lo estableció la abundante jurisprudencia nacional, sobre éste tema; SEXTO . En la última parte del artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos, el legislador ha señalado que en caso de, la demanda, no sea presentada dentro del término de Ley, se inadmitirá la misma, esta disposición imperativa demuestra también, estamos frente a la institución jurídica de la caducidad, puesto que el legislador ha señalado que, habiéndose verificado, que no ha sido presentada dentro del término legal, el Tribunal, debe inadmitir la acción, sin necesidad de cualquier análisis. En este contexto adicional, es necesario indicar, que en los procedimientos contenciosos administrativos, se ha establecido por parte del legislador, otra forma de inadmitir la demanda, a más de las circunstancias, previstas en el artículo 147 del Código Orgánico General de Procesos, como, la establecida en el artículo 307 del citado cuerpo legal, norma que es aplicable por lo imperativamente dispuesto en el artículo 302 del Código IBIDEM; SEPTIMO. Los literales a) y b) del artículo 1 de la Resolución Nro. 132015, publicada en el Registro Oficial Suplemento 621, de 5 de Noviembre del 2015, que contiene el Precedente Jurisprudencial Obligatorio, disponen que los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, mediante auto definitivo, inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen, se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para deducir su acción, en vía contenciosa administrativa y operada la misma, el Tribunal, está vedado de entrar a considerar el asunto de fondo o de mérito, por lo que esta Sala considerando, en virtud de haber caducado en exceso el derecho que tenía el accionante, para presentar su demanda, INADMITE la misma y dispone su archivo. Desglóse la documentación anexa dejando como constancia en el expediente, copia de este auto, disponiendo que la Secretaria Relatora de este Tribunal remita mediante oficio copia de este Auto a la autoridad administrativa demandada.”.*

## **7.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO:**

El recurso interpuesto se sustenta en el caso segundo del artículo 268 del COGEP, por falta de motivación de la sentencia recurrida. El casacionista menciona que:

*“La motivación constituye, por tanto, una obligación de los órganos jurisdiccionales, una garantía al debido proceso, que asegura a los justiciables conocer las causas por las que la o el juzgador aceptó o denegó las pretensiones planteadas por los sujetos procesales. Queda comprobada la indebida motivación del auto emitido por el Tribunal de instancia, por cuanto dentro del mismo no establece ni los fundamentos fácticos ni jurídicos para establecer la INADMISION de la demanda, puesta a su conocimiento, ya que se limita únicamente a señalar que inadmite la demanda conforme lo previsto en el artículo 147 del Código Orgánico General de Procesos haciendo una transcripción de*

*dicha norma sin la correspondiente motivación conforme las normas constitucionales y legales señaladas. Por lo que se violó el debido proceso en la garantía de la motivación, así como la seguridad jurídica, el principio de la debida diligencia, y la tutela judicial efectiva, todas estos principios e instituciones jurídicas con rangos constitucionales, por lo tanto, de obligada aplicación, para los operadores de justicia..."*

## **8.- ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN:**

**8.1** El caso segundo del artículo 268 del COGEP invocado, establece:

*"Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación..."*

**8.2** La motivación es una obligación que tiene todo órgano público, y los órganos judiciales dentro de ellos, a fin de que sus decisiones contengan las explicaciones necesarias que permitan a las partes, principalmente, comprender el alcance de la resolución adoptada por el juzgador. La motivación no es el elemento de forma; al contrario, es un requisito esencial para el valor mismo de la decisión pública, pues permite proscribir la arbitrariedad judicial, obligando a quien juzga a sustentar las razones por las cuales se decanta de tal manera, para dirimir la controversia puesta a su conocimiento y decisión. Adicionalmente, la adecuada motivación, permite a quien va dirigida la decisión, conocer el por qué sus derechos o intereses han sido negados, desconocidos o no reconocidos; lo cual le habilita el ejercicio de otros derechos, como es el de impugnar las resoluciones contradiciendo los argumentos en los que se sustenta el fallo. Desde luego que, atendiendo la disposición del artículo 76.7.1) de la Constitución de la República del Ecuador, es indispensable que la motivación permita la adecuada subsunción entre la verdad material obtenida de las pruebas aportadas al juicio, con las normas jurídicas pertinentes, llamadas a dar solución a la controversia respectiva; de cuyo análisis debe surgir la conclusión final contenida en la decisión sobre el caso.

**8.3** La Corte Constitucional (Sentencia No. 1507-15-EP/21), ha dejado establecido que la "garantía de la motivación no se refiere a la corrección del razonamiento judicial, sino, exclusivamente, a explicitar de forma suficiente los fundamentos de la decisión adoptada". El requisito de motivación, estructura un mecanismo de proscripción de la arbitrariedad, y la exigencia de la explicación que las autoridades públicas deben dar por qué de sus decisiones, determina la posibilidad de que las personas a las que se dirige la resolución, en caso de que quieran ejercer su derecho de contradicción o de impugnación, conozcan de antemano los razonamientos públicos, a fin de que el

5

ejercicio y defensa de sus derechos pueda ser expedito y sustentado.

En ese contexto, la motivación debe ser suficiente para explicar cuáles son los hechos que procesalmente han sido probados; así como las razones por las cuales las normas o principios jurídicos aplicados, en el caso, por el juzgador, son pertinentes para dirimir la controversia que enfrenta a las partes del proceso judicial.

**8.4** Del análisis de los argumentos expuestos por el recurrente, así como del auto impugnado, se tiene que el casacionista fundamenta su recurso de casación, indicando que en el auto impugnado se limitan a señalar que se inadmite la demanda conforme el artículo 147 del COGEP sin la debida motivación. Sin embargo, esta Sala Especializada observa que el auto recurrido determina con claridad, que si bien la acción fue presentada como una acción objetiva, al analizarla y calificarla, en base al artículo 1 literal c) de la Resolución 13-2015 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia publicada en el Registro Oficial Suplemento 621 de 5 de noviembre del 2015, que establece: *“c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente.”*, se determina que es una acción subjetiva o de pleno derecho; pues se impugna la Resolución No. 003-2017 de 29 de junio de 2017, notificada el 12 de julio del 2017, con la cual se le destituye al actor por supuesto abandono. Con este antecedente, el Tribunal contabiliza la fecha en la que fue presentada la demanda, esto es el 29 de junio del 2020, concluyendo que el actor excedió el término de noventa días establecido en el artículo 306 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos; por lo cual, en concordancia con lo establecido en los literales a) y b) del artículo 1 de la Resolución Nro. 13-2015, antes indicada, que establecen: *“a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y,”*; inadmite la demanda por confirmar que la acción del actor caducó. De lo expuesto se infiere que a los hechos establecidos procesalmente, se ha efectuado aplicación de las normas legales

que le son correspondientes, para solucionar jurídicamente la controversia sometida a la decisión judicial cuestionada; por lo que el elemento de razonabilidad se encuentra presente en el fallo; al igual que el relativo al elemento de la lógica, por la coherencia de las premisas, mayor, menor y su conclusión expresada en la parte resolutive de esa sentencia; todo lo cual ha sido explicitado por el Tribunal de instancia de manera clara y con un lenguaje adecuado que permite su comprensión no solo a las partes procesales, sino a la colectividad; permitiendo un entendimiento llano de la sentencia. Todo lo dicho conduce a que el recurso de casación analizado, por la causal invocada, no sea procedente, al concluirse que su motivación es suficiente.

**9.- DECISIÓN:** Por las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza** el recurso de casación interpuesto por el ciudadano JORGE ALONSO DE LA TORRE LEÓN por los derechos que representa del ciudadano ANDRÉS MARIANO GARCÍA CAMPOVERDE; consecuentemente **NO CASA**, el auto expedido el lunes 21 de diciembre de 2020, las 09h23, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil.- Actúe la doctora Ivonne Marlene Guamaní León, según acción personal No. 1040-DNTH-2021-OQ. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-



DR. PATRICIO SECAIRA DURANGO  
JUEZ NACIONAL (PONENTE)



DR. MILTON VELASQUEZ DIAZ  
JUEZ NACIONAL



FABIAN RACINES GARRIDO  
JUEZ NACIONAL