

Juicio No. 17811-2019-02101

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, lunes 18 de enero del 2021, las 13h46. VISTOS.- Avoco conocimiento del presente recurso, en mi calidad de Conjuez Temporal de la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, en virtud de la Resolución 197-2019 de 28 de noviembre de 2019, expedida por el Consejo de la Judicatura, mediante la cual designó conjueces temporales; de la acción de personal No. 2462-DNTH-2019-JT; del sorteo de 28 de noviembre de 2019, por el cual se integra las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, y del acta de sorteo realizado, que consta del cuadernillo de la presente casación, el cual ha sido remitido por la Secretaria de la Sala. **ANTECEDENTES:** Diego Fernando Pelaez Jimenez, procurador judicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, interpone recurso de casación en contra de la sentencia de fecha 3 de septiembre de 2020, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del Juicio No. 17811-2019-02101, propuesto por Ruben Dario Castro Murillo en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP. En virtud haber sido tramitado el recurso de casación por el Tribunal de instancia, realizo las siguientes consideraciones: **PRIMERO.- COMPETENCIA:** El conocimiento y resolución sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación es de competencia del Conjuez, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 184 de la Constitución de la República, numeral 2 del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial que fue sustituido por la Disposición Reformatoria Segunda, en concordancia con lo previsto en el inciso final del Art. 12 y primer inciso del artículo 270 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), que fue sustituido por el Art. 43 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código General de Procesos, publicada en el suplemento del Registro Oficial No 517 de 26 de junio de 2019, en tal virtud el suscrito es competente para pronunciar sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso interpuesto. **SEGUNDO.- REGIMEN JURIDICO APLICABLE:** El recurso de casación se encuentra previsto en el inciso segundo del artículo 10 del Código Orgánico de la Función Judicial, como extraordinario para el control de la legalidad en los fallos de instancia, a esta naturaleza responde las regulaciones específicas y rigurosas previstas en la normativa de la materia; lo que ha sido destacado por la Corte Constitucional en varios pronunciamientos, como en la sentencia No. 001-13-SEP-CC, en la que indica: *“La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es el de analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores (...) De lo expuesto, el recurso de casación por su papel extraordinario tiene marcados condicionamientos para su presentación y también para su resolución, los cuales dependerán en cierta medida de la materia de que se trate ...”*. En este sentido, es necesario establecer la normativa aplicable a la casación, para ello se considera que el Código General de Procesos, vigente desde el 21 de mayo de 2016, establece el procedimiento oral en todas las materias no penales y prescribe las normas relativas a la casación. Cuerpo normativo que ha sido evaluado en su aplicación, lo que ha derivado en la expedición de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, publicada en Registro Oficial No. 517 de 26 de junio de 2019 y entre las reformas constan que los Art. 42, 43 y 44 sustituyen en su orden, los textos de los artículos 266, 270 y 273 del COGEP. De la revisión

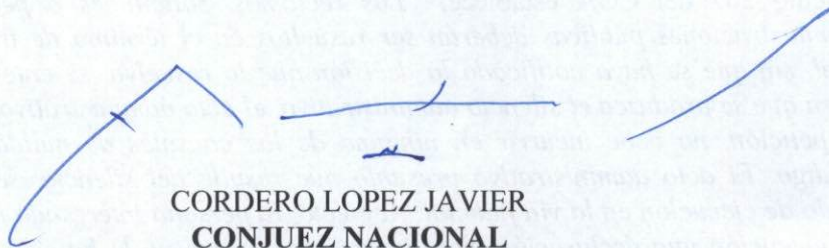
del cuaderno de instancia, se aprecia que el proceso se instauró al amparo del Código Orgánico General de Procesos, y que el recurso de casación interpuesto por la parte demandada, ha sido presentado cuando ya se encontraba en vigencia la Ley Reformatoria del COGEP, por consiguiente, tratándose de un proceso promovido al amparo del nuevo sistema procesal, le es aplicable el COGEP y sus reformas conforme la ley referida, por tratarse de un ordenamiento jurídico previo, claro y público, por lo que corresponde al Conjuez, su observancia, garantizando así el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el Art. 82 de la Carta Suprema. En este contexto normativo, se verifica que el Art. 270 sustituido del COGEP, dispone que el Conjuez en la fase admisibilidad examinar: *“exclusivamente que el recurso se lo haya planteado en el término legal y que la forma del escrito de fundamentación tenga la estructura señalada en el artículo 267. Cumplidas estas formalidades, lo admitirá.”*, en consecuencia, el estudio del escrito que contiene el recurso de casación se dirigirá a determinar si la sentencia o auto, recurrido es de aquellos contra los cuales procede la casación, si ha sido interpuesto oportunamente por parte legitimada; para continuar con la verificación de los elementos de identidad del recurso y de su fundamentación, que configuran los presupuestos de cumplimiento obligatorio, para que prospere o no el trámite del recurso interpuesto.

TERCERO.- ANALISIS DE ADMISIBILIDAD: 3.1 PROCEDENCIA. Para determinar la procedencia del recurso, es necesario referirse al alcance del proceso de conocimiento y del de ejecución, así la doctrina, la jurisprudencia y la legislación reconoce la existencia de dos clases de juicios: Los de conocimiento y los de ejecución: a.- El proceso judicial 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 juicio de conocimiento tiene como propósito, que el Juez pueda conocer la controversia generada entre al menos dos partes que tienen un conflicto; permitiendo que el juzgador, procese los justificativos que cada parte tiene; los cuales han de ser subsumidos con el ordenamiento jurídico; generando que el Juez haga una valoración de las materias controvertidas y llegue a conclusiones que le permiten resolver sobre el derecho de cada quien. La sentencia publicada en la Gaceta Judicial XCVI, No. 10, Pág. 2334. Citada por Tama, Manuel. *El Recurso de Casación*, Edilex, 2011, Pág. 98-100), al respecto señala: “a) La doctrina señala que pertenecen a la categoría de procesos de conocimiento “Los procesos de condena, declarativo puro y de declaración constitutiva” que “tienen como finalidad la declaración de un derecho o responsabilidad o de la constitución de una relación jurídica, e incluye por lo tanto, el grupo general de declarativos y a los dispositivos. En todos ellos el derecho, es decir, el Juez es quien ius dicit. Son procesos de juzgamiento o conocimiento o declarativos genéricos” (Hernando Devis Echandía, *Compendio de Derecho Procesal, Teoría General del Proceso Tomo I.13va Edición.*, 1994, Medellín, Biblioteca Jurídica Dike, p. 166). Por su parte, Lino Enrique Palacio, en su obra “Derecho Procesal Civil, Tomo I (Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, página 304 y siguientes) distingue al proceso de conocimiento, de declaración o consignación, como “aquel que tiene por objeto una pretensión tendiente a lograr que el órgano judicial (o arbitral) dilucide y declare mediante la aplicación de las normas pertinentes a los hechos alegados y (eventualmente) discutidos, el contenido y alcance de la situación jurídica existente entre las partes. El efecto invariable y primario de los pronunciamientos que recaen en esta clase de procesos se hallan representado, pues, por una declaración de certeza acerca de la existencia o inexistencia del derecho pretendido por el actor”....ese efecto puede ir acompañado de la integración o complementación de una relación jurídica, o de la imposición, al demandado, del cumplimiento de una determinada prestación (de dar, hacer o no hacer) configurándose

4-
cuch

sentencias que se denominan, respectivamente, determinativas y de condena". b.- El proceso de ejecución, a diferencia del de conocimiento, no resuelve en realidad, el fondo de la materia en controversia, ya que su propósito es más bien, lograr que el juzgador ordene el cumplimiento de una obligación preexistente, nacida de título suficiente. El Juez en suma, solo reconoce la existencia de la obligación y ordena que esta se ejecute. Tales obligaciones pueden nacer de procesos de conocimiento previo, de la existencia de títulos ejecutivos o de papeles valores que contienen representación de obligaciones que se desean ejecutar; o, como en el caso del silencio administrativo de efecto positivo, se genera por las condiciones o modos prefijados en el ordenamiento jurídico que regula la falta de respuesta administrativa y el derecho que nace como consecuencia de ello, el cual solo puede fijar la ley. En la misma cita (pág. 99), se lee: "el proceso de ejecución, por el contrario, tiene por objeto hacer efectivo "un derecho cierto o presumiblemente cierto, cuya satisfacción se tiende a asegurar mediante el empleo de la coacción". En la misma obra (pág. 103-104), se lee otra sentencia que aclara más el significado de juicio de ejecución el cual, a juicio de Vicente y Caravante: "...no se dirige a declarar derechos dudosos o controvertidos, sino a llevar a efecto los que se hayan reconocido por actos o en títulos de tal fuerza que constituyen una vehemente presunción de que el derecho del actor es legítimo y está suficientemente probado para que sea, desde luego entendido". En la especie, revisado el proceso No. 17811-2019-02101, el actor comparece solicitando se disponga la ejecución de un silencio administrativo positivo que daría paso a su solicitud de nulidad de facturas. El artículo 207 del COA establece: "Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva. Para que se produzca el silencio administrativo, el acto administrativo presunto que surja de la petición, no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad prescritas por este Código. El acto administrativo presunto que resulte del silencio, será considerado como título de ejecución en la vía judicial. Al efecto, la persona interesada incluirá en su solicitud de ejecución una declaración, bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro del término previsto. Además acompañará el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción. No serán ejecutables, los actos administrativos presuntos que contengan vicios invaliables, esto es, aquellos que incurren en las causales de nulidad del acto administrativo, previstas en este Código, en cuyo caso el juzgador declarará la inejecutabilidad del acto presunto y ordenará el archivo de la solicitud". La norma transcrita, sin lugar a dudas, establece que si la petición o reclamo no ha sido contestado en la oportunidad establecida en esa disposición, debe entenderse que por esa falta de respuesta motivada de la Administración, el pedido ha sido aceptado o que la reclamación ha sido decidida a favor del reclamante. Es la norma legal entonces, la que fija una consecuencia jurídica favorable a los derechos del administrado interesado; de modo que, por la vía administrativa ese acto ficto de efecto positivo, entiende resuelta la reclamación o el pedido; restando únicamente su ejecución y para ello, el proceso judicial, que posibilita el cumplimiento del derecho que nace por el efecto del silencio administrativo, ya no puede discutir el fondo del reclamo o del pedido; pues se los entiende resueltos por el ministerio de la ley y, con los efectos ejecutivos allí determinados, pero sin que sean ejecutables, los actos administrativos presuntos que contengan vicios invaliables, esto es, aquellos que incurren en las causales de nulidad del acto administrativo. En la sentencia recurrida dictada el 3 de septiembre de 2020, las 16h45, se declara que la petición de ejecución de silencio administrativo del acto presunto resulta ejecutable, es decir, se dio paso al silencio administrativo. El artículo 266 del COGEP que establece que: "el recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales y por los Tribunales Contencioso Tributario y

Contencioso Administrativo”, de manera que, siendo que la sentencia recurrida es expedida en un juicio de ejecución, no puede ser objeto del recurso de casación, por tanto el escrito de interposición incumple este requisito de procedencia. En lo que respecta a los aspectos de legitimación, oportunidad y requisitos formales no se verifican por cuanto no se ha cumplido con el de procedibilidad del recurso, cualquier análisis posterior sería inoficioso. Por otro lado, se debe dejar claro que de no existir el cumplimiento de los requisitos estructurales, el recurso de casación se deberá inadmitir de forma directa, sin la aplicación del inciso segundo del artículo 270 del COGEP, el cual únicamente versa sobre deficiencias de requisitos formales (Art. 267 *ibídem*), esto, en virtud de que la ausencia de los requisitos estructurales no son susceptibles de ser aclarados o ampliados en virtud de que responden a la naturaleza propia del proceso, a la legitimación del recurrente, o a la temporalidad. En el presente caso existe incumplimiento de uno de los requisitos estructurales por lo cual se hace un análisis directo de la causa. **DECISIÓN:** Con sustento en el análisis que antecede, en atención a lo dispuesto en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, por cuanto el recurso de casación interpuesto, se lo ha formulado dentro de un juicio de ejecución y no de conocimiento, se **INADMITE** el recurso de casación interpuesto por Diego Fernando Pelaez Jimenez, procurador judicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP. Devuélvase el proceso al Tribunal de instancia. Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas en su calidad de Secretaria Relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Notifíquese y cúmplase.



CORDERO LOPEZ JAVIER
CONJUEZ NACIONAL