

Juicio No. 09802-2020-00029

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.** Quito, miércoles 6 de abril del 2022, las 11h02. . **VISTOS:** Por cuanto se recibe la presente causa, conforme el acta de 16 de marzo de 2022, avoca conocimiento de este proceso, la suscrita Conjuez Temporal de la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativa, 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. 2476-DNTH-2019-JV, del acta de integración de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, y del acta de RESORTEO DE CONJUECES de 24 de marzo de 2021 que consta del cuadernillo de casación.

Agréguense a los autos, los oficios No. 195-2020-UGD-CNJ de 07 de enero de 2021 y No. 575-UATH-CNJ-2020 de 23 de diciembre de 2020, con sus respectivos anexos, presentados el 07 de enero de 2021, por la servidora judicial María Rivadeneira Miño y por la doctora Martha Villarroel Villegas, en sus calidades de gestora de archivo, y Jefe de Talento Humano, respectivamente, mediante los cuales atienden la orden judicial contenida en auto dictado el 17 de diciembre de 2020, por el entonces Conjuez Dr. Marco Tobar, indicando que el escrito de contestación del recurrente al mandato judicial de 03 de diciembre de 2020, fue recibido por la servidora María Rivadeneira de la Unidad de Gestión Documental y Archivo de esta alta corte, el 10 de diciembre de 2020 e ingresado al sistema SATJE el 11 de diciembre de 2020 por la abogada Jenny Morquecho, lo que justifican con la documentación que anexan.

Incorpórese también, los escritos presentados por la parte recurrente, los días de 07 de junio de 2021, 16 de agosto de 2021 y 22 de octubre de 2021, mediante los cuales impulsa el trámite.

En lo principal por encontrarse la causa en estado de resolver la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, se considera:

**PRIMERO.- ANTECEDENTES:**

**1.1.** En el proceso No. **09802-2020-00029** propuesto por MAXIMO ANGEL ZAMBRANO ZÚÑIGA en contra del Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador y del Procurador General del Estado, por ejecución de silencio administrativo, la parte actora ha deducido recurso extraordinario de casación en contra de la decisión judicial dictada el 13 de febrero de 2020, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Cantón Guayaquil. Recurso que ha sido calificado y remitido por el Tribunal de instancia, conforme el auto emitido el 05 de agosto de 2020.

**SEGUNDO.- COMPETENCIA:**

**2.1.** 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

haw

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 la suscrita Conjuez Temporal es competente para pronunciar sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso interpuesto; y conforme el acta de RESORTEO DE CONJUECES que obra a fojas 39 del cuaderno de casación.

### **TERCERO.- REGIMEN JURIDICO APLICABLE**

**3.1.** 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 y No. 1475-16-EP/21, entre la más reciente, en la que indica: párrafo 29 la Corte Constitucional haciendo referencia a últimos fallos dictados, ha señalado que: *“el recurso de casación es un remedio procesal de carácter extraordinario cuyos requisitos de procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades están establecidas en la Ley de la materia. De igual manera, ha indicado que, si efectuado el análisis de admisibilidad del recurso de casación, éste cumple con los requerimientos exigidos por la ley, corresponde el estudio de la procedencia o no de la pretensión o del fondo del recurso.”*

**3.2.** En este sentido, se verifica que es aplicable al caso el Código Orgánico General de Procesos, y la Resolución No 05-2019 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, el 27 de noviembre de 2019, en el artículo 2 establece que los Conjueces al momento de realizar el examen de admisibilidad deben revisar el cumplimiento de los artículos 266, 267, 268, 270 y 277 del COGEP, es decir, el estudio comprenderá la verificación del cumplimiento de los demás requisitos relativos a la procedencia, legitimación y oportunidad, en un primer momento; y de cumplir aquellos se proseguirá con la revisión de los elementos que determinan la estructura de fundamentación del recurso, cuya presencia clara y precisa, determinará la admisibilidad del recurso.

En este orden de ideas, se empieza por la verificación:

### **CUARTO.- ANALISIS DE ADMISIBILIDAD:**

#### **4.1 PROCEDENCIA.**

**4.1.1.** El artículo 266 del COGEP, en los dos primeros incisos prevé los presupuestos para la procedencia del recurso de casación, los cuales rezan: *“El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.*

*Igualmente procederá respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el proceso ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado."*

**4.1.2.** La norma citada, establece con claridad que los procesos susceptibles del recurso de casación, son exclusivamente los de conocimiento, respecto de sentencias que pongan fin al juicio o de autos de ejecución de aquellas sentencias, emitidas por Cortes Superiores o por los Tribunales Contencioso Tributario o Administrativo.

**4.1.3.** De tal manera que es necesario referirse al alcance o finalidad del proceso de conocimiento, y para tal efecto es necesario acudir a la línea jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia, que a través de sus salas especializadas ha señalado que el juicio de conocimiento es: *"(...) aquel proceso que busca la solución definitiva a conflictos mediante una sentencia con valor de cosa juzgada (...)"*<sup>1</sup>. Por su parte, la doctrina se ha ocupado del tema, así Hernando Devis Echandía identifica al proceso declarativo genérico o de conocimiento, respecto del cual indica *"En todos ellos el juez regula un conflicto singular de intereses, y determina quien tiene derecho, es decir el juez es quien ius dicit. Son procesos de juzgamiento o conocimiento o declarativos genéricos."*<sup>2</sup>; también Eduardo Couture, ha señalado que: *"son acciones de conocimiento, aquellas en las que se procura tan sólo la declaración o determinación del derecho,"* y sobre los procesos de ejecución, ha indicado: *"procuran la efectividad de un derecho ya reconocido en una sentencia o en un título ejecutivo, con las medidas de coacción consiguientes";*  
*(...)"*<sup>3</sup>

**4.1.4.** Ahora, si bien no consta una definición en la ley del proceso de conocimiento, el COGEP califica y ordena los procedimientos que corresponden al proceso de conocimiento, así en "LIBRO IV" que regula los "PROCESOS", en el "TÍTULO I" establece los "PROCESOS DE CONOCIMIENTO", en cuyo "CAPITULO II" incluye a "PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO TRIBUTARIO Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", y dentro de ellos, en el artículo 326 enlista las acciones contencioso administrativas; por tanto, en la materia que nos ocupa, responden a un proceso de conocimiento aquellas prescritas en dicha norma; la cual no incluye a la "Ejecución por silencio administrativo", por consiguiente, el legislador ha establecido de manera clara qué acciones son de conocimiento y cuáles no, de modo que, no se puede considerar como proceso de conocimiento a la ejecución de silencio administrativo, por no estar expresamente prevista en la disposición legal que califica a los procesos de conocimiento; además de contar

<sup>1</sup> Juicio No. 17711-2013-0746, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>2</sup> Hernando Devis Echandía, Teoría General del Proceso, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984, t I, página 166.

<sup>3</sup> Eduardo Couture, Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Montevideo, Editorial B de f, 4ta edición, 2010, p. 81, 82.

du

con una regulación expresa en el ámbito de la "EJECUCIÓN".

**4.1.5.** La distinción entre procesos de conocimiento y ejecución, no solo por la esencia de estos institutos jurídicos, sino por la calificación y sistematización de los procesos de conocimiento, que llega a establecer por el COGEP, como ha quedado advertido, da un contenido sistemático al artículo 266 del COGEP, y permite apreciar cuáles acciones no son procesos de conocimiento, sobre las cuales no cabe la interposición de recurso extraordinario de casación.

**4.1.6.** Así las cosas, en aplicación del artículo 82 de la Constitución de la República, a efectos de garantizar el derecho a la seguridad jurídica, es deber del Conjuez verificar que se cumpla la disposición legal sobre la procedencia del recurso de casación, y, en atención a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No. 05-2019, del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, por lo que en la especie se constata que el casacionista indica sobre el cumplimiento de requisitos, en el numeral I de su escrito recursivo:

*"La resolución impugnada es la expedida el día jueves 13 de febrero de 2020 ...", mediante la cual se inadmite la demanda, la cual pretendía se declare en sentencia "... la existencia de acto administrativo presunto derivado de la omisión de la entidad pública, esto es, la Dirección ejecutiva de la Comisión de Tránsito del Ecuador en la persona de su representante legal el Director Ejecutivo, por haber operado el silencio administrativo que se presumirá de legítimo y ejecutivo; y, por lo que consecuentemente se genera la obligación del pago del seguro de cesantía ..."*

**4.1.7.** De tal manera, se aprecia que, el auto dictado el 13 de febrero de 2020 y notificado el 18 de febrero de 2020, del cual se recurre, inadmite la demanda de ejecución de silencio administrativo, presentada por Máximo Angel Zambrano Zúñiga, trámite que está regulado en el LIBRO V "EJECUCIÓN", específicamente el artículo 370 A del COGEP.

**4.1.8.** En este orden de ideas, y en estricta observancia de la norma contenida en el Art. 266 del COGEP que exige se recurra de una sentencia o de un auto definitivo dictados en un proceso de conocimiento o de auto de ejecución, únicamente, de sentencia en juicio de conocimiento, se concluye que en el caso in examine, el casacionista no deduce su recurso en contra de una sentencia o de auto definitivo derivados de un juicio de conocimiento sino de un auto interlocutorio que puso fin a un juicio **de ejecución, específicamente a una acción de ejecución de silencio administrativo**, de tal manera que incumple con el requisito de procedencia, establecido en el artículo 266 ejusdem.

**4.1.9.** Sobre el incumplimiento de los requisitos del recurso de casación, considerando lo extraordinario de este recurso, por cuanto requiere del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación ora en el Código Orgánico General de Procesos, pues la naturaleza excepcional de este recurso se sustenta en la exigencia de requisitos que debe contener para que prospere su admisibilidad, y la rigurosidad legal obedece a que se trata de una impugnación contra una decisión judicial definitiva, por tanto, debe cumplir con todos los

elementos exigidos por la ley, y donde la omisión de uno de los requisitos indudablemente afecta la admisibilidad, en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, en la sentencia No. 1234-14-EP/20, cuando dice:

*"Los conjuces de la Corte Nacional de Justicia no están obligados a admitir todos los recursos que se interpongan; por el contrario, están obligados a inadmitir aquellos que no se hayan interpuesto con arreglo a los requisitos exigidos por la ley".*

**4.1.10.** En el presente caso se ha evidenciado el incumplimiento del requisito esencial de procedencia, situación que torna en ineficaz el recurso de casación deducido, volviendo innecesario continuar con la revisión de los otros requisitos, y deviene en inadmisibile.

**QUINTO.- DECISIÓN**

Con sustento en el análisis que antecede, y en atención a que el recurso examinado no cumple con el presupuesto de procedencia establecido en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, se **INADMITE** a trámite el recurso de casación interpuesto por MAXIMO ANGEL ZAMBRANO ZÚÑIGA, y se dispone devolver el proceso al Tribunal de origen.

Téngase en cuenta las casillas judiciales y correos electrónicos que las partes procesales, tienen fijados para notificaciones.

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.**

  
ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA  
CONJUEZA NACIONAL