



Juicio No. 09801-2012-0307

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, miércoles 15 de julio del 2020, las 15:00

VISTOS: 1.- ANTECEDENTES. 1.1. En el juicio contencioso administrativo signado en casación con el No. 09801-2012-0307, Erika Jeannette Lainez Román, Subsecretaria de Educación del Distrito de Guayaquil interpone recurso de casación en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, de fecha 28 de agosto de 2018, fallo que acepta parcialmente la demanda interpuesta por Arturo Cepeda Jácome. En este estado procesal, el suscrito Conjuez Nacional, para resolver considera: **2. NORMATIVA APLICABLE AL CASO.** 2.1. La Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos, que no ha sido derogada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, dispone que: *“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.”*. A ello hay que agregar que la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, se refiere al procedimiento que establece dicho Código para el recurso de casación, más no al que establece la Ley de Casación aplicable al caso por efecto de la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos, antes referida; pues no olvidemos que las normas del Código Orgánico General de Procesos, que hacen referencia al recurso de casación, dan distinto tratamiento tanto para la presentación como para la tramitación y resolución que las constantes en la Ley de Casación, aquello en razón a que la vigencia del Código Orgánico General de Procesos, no implica una simple o mera reforma legal, sino un cambio en el sistema procesal ecuatoriano en materias no penales, en donde prevalece la oralidad de los procesos por audiencias, lo que no ocurre con el sistema procesal escrito vigente hasta antes del 23 de mayo de 2016. De ahí que se procede a realizar el examen de admisibilidad del recurso interpuesto al tenor de la Ley de Casación, vigente a la fecha de presentación de la demanda cuya sentencia ha motivado la interposición del recurso de casación, en los siguientes términos: **3. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.** 3.1 La competencia del suscrito Conjuez está radicada en virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 184 de la Constitución de la República; numeral segundo reformado del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece como atribución de las conjuetas y conjuetes *“Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne...”* (S.R.O. N° 506 de 22/V/2015), en lo establecido en la Resolución N° 05- 2019 de 27 de noviembre de 2019 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia; en el contenido de la Acción de Personal N° 2462-DNTH-2019-JT, del 28 de diciembre del 2019, suscrita por el Director General del Consejo de la Judicatura, mediante la cual se me nombra Conjuez Temporal de la Corte Nacional de Justicia; por la asignación efectuada de manera consensuada entre el Consejo de la Judicatura y la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia en cumplimiento a lo ordenado en el Art. 200 del Código Orgánico de la Función Judicial; y por el acta de sorteo constante en el cuaderno de casación. 3.2. Es competencia de las Conjuetas y los Conjuetes Nacionales, el *“Calificar bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne...”*; por lo que corresponde analizar si la concesión del recurso de casación por parte del Tribunal de instancia cumple con lo establecido en el Art. 7 de la Ley de Casación; examen que tiene como propósito establecer si en los recursos concurren todas las condiciones sustanciales y los requisitos formales necesarios para su admisibilidad; de ahí que, se procede a examinar si la sentencia

-271-
Doscientos
setenta y
uno

recurrida es casable conforme lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley de Casación; sí quien lo presenta posee legitimación activa, en atención al Art. 4 Ibídem; sí los recursos de casación han sido oportunamente interpuestos conforme el Art. 5 de la Ley de Casación, y por último, sí el escrito contentivo de los recursos reúne los requisitos establecidos en el Art. 6 de la Ley en referencia, requisitos estos últimos que no son simples formalidades, sino que por lo extraordinario del recurso constituyen condicionamientos de obligatorio cumplimiento, pues de aquello depende si se admite o no a trámite el recurso interpuesto. 3.3. Al respecto Jorge Carrión Lugo (2012), indica que el recurso de casación constituye un medio impugnatorio formalista y limitado al mencionar que: *“El recurso de casación exige un riguroso formalismo para alcanzar sus propósitos. El formalismo como se constata en las legislaciones que recogen el recurso, en su característica esencial ...En efecto, la casación exige el cumplimiento de requisitos formales y de fondo que necesariamente tiene que satisfacerse, bajo sanción de declararse inadmisibles o improcedentes. Si conforme a nuestro ordenamiento jurídico procesal se cumplieran todos los requisitos de forma y de fondo señalados en todas las áreas en que se recoge este medio impugnatorio se evitaría la disposición del sentido estricto de la casación”* (El Recurso de Casación en la Doctrina y el Derecho Comparado”. Editorial Grijley 2012. Lima Perú. Pág. 76), criterio que es compartido el tratadista Devis Echandía, quien dice: *“(…) “formalista” se refiere a que: “en razón de las dos últimas limitaciones enunciadas, que imponen al recurrente la obligación de cumplir determinados requisitos de redacción y de presentar los cargos contra la sentencia de segunda instancia con sujeción a una técnica especial, de suerte que su inobservancia produce la ineficacia de la demanda e inclusive su rechazo sin necesidad de entrar a un estudio de fondo o sustancia”*, (Nociones Generales de Derecho Procesal Civil, pág.802, Segunda Edición, Editorial TEMIS S.A., Bogotá, Colombia 2009); así mismo, se considera lo que señala el tratadista Luis Armando Tolosa, para quien: *“La casación es un recurso formalista, técnico y preciso por cuanto la mayoría de las legislaciones exigen cumplir con determinadas reglas técnicas ...”* (Teoría y Técnica de la Casación, pág. 123, Primera Edición, Ediciones Doctrina y la Ley Ltda., Bogotá, Colombia, 2005).

4. CALIFICACIÓN DEL RECURSO DE CASACIÓN. 4.1. LEGITIMACIÓN. El recurso ha sido interpuesto por la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil. Dentro de esa formalidad, la Ley de Casación determina quienes pueden interponer recurso de casación: *“Art. 4.- Legitimación.- El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto”*. En consecuencia, la legitimación en el recurso de casación alude a dos aspectos concurrentes: a) que quien presente el recurso tenga la calidad de parte; y, b) que haya recibido agravio con la sentencia o auto. Devis Echandía al referirse a quienes están legitimados para recurrir en casación, señala: *“Solamente quienes tengan la calidad de parte en el proceso, cuando se dicte la sentencia objeto del recurso, puede interponer casación”*. En el caso en estudio quien ha interpuesto el recurso de casación es la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil, quien ha sufrido agravio con la sentencia recurrida, por lo tanto, se encuentra justificado el requisito de legitimación previsto en el artículo 4 de la Ley de Casación.

4.2. OPORTUNIDAD. Verificada la oportunidad del recurso de casación, se establece que se ha presentado dentro del término legal, conforme lo dispone el Art. 5 de la Ley de Casación, revisado el expediente consta que la sentencia ha sido notificada el 28 de agosto de 2018 y la providencia que niega los recursos horizontales de aclaración y ampliación notificada el 16 de noviembre de 2018. El recurso de casación es interpuesto el 07 de diciembre de 2018; es decir, dentro del término de quince días previsto para los organismos y entidades del sector público.

4.3. PROCEDENCIA. La sentencia impugnada vía casación resuelve la demanda subjetiva de plena jurisdicción en la que se impugna los Acuerdos Nro. 0001, 513-11 y 216-12 dictados por el Ministerio de Educación. Dicho proceso se lo considera como de conocimiento, pues se encuentra dentro de aquellos



declarativos de derechos, ya que el efecto primario es la declaración de certeza acerca de la existencia o inexistencia del derecho pretendido por el actor, como lo sostiene el doctor Luis Cueva Carrión en su obra "La Casación. Reformas. Proceso de Conocimiento. Jurisprudencia Obligatoria y Práctica". Tomo V. Primera Edición pág. 57; además, se considera a la sentencia como final y definitiva, pues es de única instancia y sobre aquellos no procede recurso ordinario alguno, cumpliéndose por tanto con lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley de Casación.

4.4. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN ART. 6 DE LEY DE CASACIÓN. El artículo 6 de la Ley de Casación, en forma didáctica nos enseña cómo debe estructurarse el recurso de casación, empieza indicando que: i) Debe identificarse la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; ii) Nos requiere que determinemos las normas de derecho que se consideran infringidas o las solemnidades de procedimiento que se hayan omitido; iii) Posteriormente nos indica que deben constar las causales en las que se funda el recurso; y, iv) Por último los fundamentos en que se apoya el recurso.

4.4.1. Respecto al cumplimiento del numeral 1 del artículo 6 de la Ley de Casación, en la especie, se identifica la sentencia recurrida con la individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales, con lo que se cumple con este requisito.

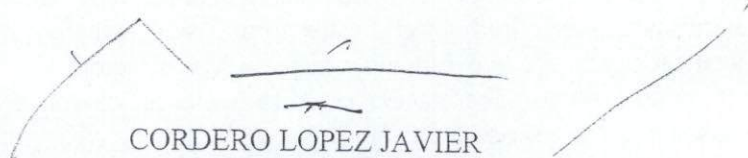
4.4.2. Con respecto al requisito número dos del artículo 6 de la Ley de Casación, la institución recurrente no establece con claridad cuáles son las normas infringidas, se hace alusión a varios artículos: 75, 76, 82 226 y 233 de la Constitución de la República del Ecuador; 25 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; 2 y 3 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo; 11 y 14 del Código de la Niñez y Adolescencia; 113, 115 y 116 del Código de Procedimiento Civil; 22 al 49 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso y de igual manera el artículo 57 de la misma ley; sin embargo, no se determina con exactitud si todas estas normas se consideran infringidas o si algunas de ellas sirven únicamente como fundamento para demostración de la infracción de otras. La recurrente en este punto debe establecer únicamente cuáles son las normas que se acusan violentadas, no es necesario demostrar los errores normativos, pues esto mas bien podría generar confusión como ha sucedido en el presente caso.

4.4.3. Respecto a la determinación de las causales por las que se interpone el recurso no se determina con claridad por cuál o cuáles del artículo 3 de la Ley de Casación interpone su recurso. En el apartado IV del recurso se indica "la causal en que fundamento mi recurso es la establecida en los numerales 1, 3 y sobretodo 4 del Art. 4 de la Ley de Casación" (el énfasis nos pertenece). El artículo 4 de la Ley de Casación no establece causales sino aspectos de legitimación para proponer el recurso. Posteriormente, se observa que en la parte final del recurso se hace alusión a las causales 1 y 2 del artículo 3 de la Ley de Casación, sin embargo, la recurrente no establece si es por estas causales que interpone el recurso. En conclusión existe falta de determinación de las causales.

4.4.4. El numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, establece que en el escrito de casación en forma obligatorio debe constar la fundamentación del recurso; por tanto, será necesario que se explique, de manera clara y precisa, cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción de la norma, pues el recurso de casación tiene por objeto el control de legalidad de la actuación del juzgador en la sentencia o sentencia. Corresponde entonces al quien recurre determinar los motivos concretos en los que fundamenta el recurso, señalándolos de una manera clara y precisa; además, establecerá la forma en que se produjo el vicio, relacionando el yerro denunciado con la causal en la basa el recurso interpuesto; de ahí que, no se trata de elaborar un alegato, sino de realizar un proceso de presentación lógica de causa y efecto, de cómo se produjo la infracción y cómo esta infracción influyó en la decisión del juzgador. Por consiguiente, la correcta interposición del recurso de casación es fundamental para que el Tribunal de Casación tenga la posibilidad de corregir los yerros existentes en la sentencia de instancia. Sobre lo dicho Fernando De la Rúa, en su obra "Recurso de Casación en el Derecho Positivo", Editorial Víctor Zavalía, Buenos

-272-
Descuento
Septiembre
2013

Aires. 1968. pág. 220. dice: "(...) La doctrina señala que el recurso de casación debe ser motivado y esa motivación debe ser suministrada por la parte recurrente en el mismo escrito de interposición, determinando concretamente el agravio tanto en lo referente al vicio que denuncia como al derecho que lo sustenta...". De ahí que, la correcta argumentación de los fundamentos en los que se basa el recurso, es de suma importancia, ya que constituye un requisito de formalización de este, el cual se espera que prospere siempre y cuando haya sido presentando respondiendo a razonamientos lógicos y jurídicos. 4.4.4.1. En el caso sub judice se establece que la falta de determinación de causales genera que también ausencia de fundamentación. Hay que tener en cuenta que la fundamentación siempre va a depender de la causal o causales que se elijan, esto porque cada causal tiene requisitos específicos que deben de ser cumplidos. Sin determinación de las cuales es imposible que pueda existir una fundamentación. 5.- **DECISIÓN.**- Siendo la casación un recurso de control no de constitucionalidad sino de la legalidad y del error judicial en los fallos de instancia, requiere que en su interposición se cumplan con los requerimientos, condiciones y requisitos de forma y sustanciales que la Ley de Casación exige, como se ha expuesto en líneas anteriores; por tanto, con sustento en las consideraciones que anteceden y en atención a que el recurso de casación examinado incumple con las exigencias prevenidas en el artículo 6 numerales 2, 3 y 4 de la Ley de Casación, se **INADMITE** el recurso de casación interpuesto a por Erika Jeannette Lainez Román, Subsecretaria de Educación del Distrito de Guayaquil. Actúa la doctora Nadia Armijos, como Secretaria Relatora de esta Sala. Devuélvase el proceso al Tribunal de origen - Notifíquese.



CORDERO LOPEZ JAVIER
CONJUEZ NACIONAL