EDICIÓN JURÍDICA

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

FUNCIÓN JUDICIAL Y JUSTICIA INDÍGENA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

RESOLUCIONES Y JUICIOS

01803-2019-00420, 17811-2019-01564, 11804-2019-00155, 17741-2015-0185, 17741-2015-1732

Año II - Nº 418 - 55 páginas
Quito, jueves 12 de noviembre de 2026

FUNCIÓN JUDICIAL

172272433-DFE

Juicio No. 01803-2019-00420 RESOLUCION N° 289-2022

JUEZ PONENTE: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 22 de marzo del 2022, las 08h38. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Fabián Patricio Racines Garrido y Milton Enrique Velásquez Díaz fueron designados como Jueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero del 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño fue designado como Conjuez Nacional 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, posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficios No. 115-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** El 13 de octubre de 2021 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el Tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso. Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación de conformidad a lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 11 de mayo de 2021, el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2019-00420, resolvió: ª *(¼) acepta la demanda y consecuentemente declara la nulidad de la Resolución No. 05621, de 11 de febrero de 2019, emitida por el Director Nacional de Responsabilidades de Contraloría General del Estado*º .

1.2.- El Director Provincial 2 del Azuay de la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose para el efecto en el caso quinto del artículo 268 del COGEP.

1.3.- Con auto de 18 de agosto de 2021 la Conjueza Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el referido recurso de

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ C=EC L=QUITO CI 0922810874

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por FABIAN PATRICIO RACINES GARRIDO C=EC L=QUITO CI 1711903094

casación.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 19 de enero de 2022 se convocó para el día martes 02 de marzo de 2022, a las 15h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día y hora fijados se instaló la audiencia de casación a la que compareció de manera virtual la institución pública recurrente, Contraloría General del Estado, a través de sus abogados debidamente acreditados para el efecto, quienes fundamentaron el recurso en base a las causales admitidas a trámite. También compareció el procurador común de los actores acompañado de su defensor técnico quien dio contestación a la fundamentación. Luego de escuchar a las respectivas defensas técnicas, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos expuestos a continuación.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.-Validez Procesal.- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez del proceso.

2.2.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 11 de mayo de 2021, el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca,, dentro del juicio No. 01803-2019-00420, ha incurrido en los yerros acusados por la Contraloría General del Estado, entidad recurrente que de conformidad con el artículo 268 del COGEP fundamenta su recurso en la causal quinta y refiere la falta de aplicación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado lo que conllevó a indebida aplicación del artículo 53 numeral 2 de la LOCGE y la errónea interpretación del artículo 71 del citado cuerpo legal. De comprobarse dichos vicios en el fallo recurrido, se dictará la sentencia de mérito que en derecho corresponda

III.- ANÁLISIS

3.1.- ANÁLISIS DEL RECURSO DE CASACIÓN PRESENTADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO.- La acusación casacional que se sustenta en el caso quinto, y que motiva la presente impugnación, es aquella que la doctrina y la jurisprudencia la ha denominado como un error o vicio *"in iudicando*º, el cual se configura por la violación de la norma de derecho que acarrea una conclusión contraria a la realidad de los hechos, en este tipo de impugnaciones prima el interés

general sobre el particular.

3.1.1.- En ese sentido, la entidad casacionista con sustento en el caso quinto, acusa la falta de aplicación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado lo que ha llevado a indebida aplicación del artículo 53 numeral 2 de la citada Ley. En lo que respecta al vicio de falta de aplicación, este se produce cuando en la sentencia impugnada se ha prescindido de una norma sustantiva de carácter preponderante para la resolución del litigio, es decir, se deja de lado el precepto jurídico apropiado para la decisión de la causa, que de haberlo incorporado conduciría a que la resolución fuese distinta., *ª Lo que trata de proteger esta causal es la esencia y contenido de la norma de derecho que son las que constan en cualquier código o ley vigente, incluido los precedentes jurisprudenciales. Recae sobre la pura aplicación del derecho. Si la sentencia viola conceptos de una ley sustantiva o de fondo, hay error de juicio del juzgador, por eso, se llama violación directa de la leyº* . (Gaceta Judicial No. XVI, No. 3, página 659).

La entidad pública recurrente para efectos de fundamentar el cargo invocado, después de citar el artículo en cuestión, en lo pertinente sostiene: ª *El efecto jurídico del citado artículo es que si la Contraloría General del Estado, no emite la Resolución dentro del plazo de treinta días, contados desde que se notificó con la orden de reintegro, conforme se indica en el artículo 53 numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría general del Estado, opera la denegación tácita. El artículo 53 número 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado de forma expresa no dispone ningún tipo de caducidad, que pueda limitar las funciones del ente de Control, señalas en los artículo 212 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador y 31 numeral 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, además que no es la norma llamada a resolver el problema jurídico, configurando la causal de casación alegada. Por lo tanto, al no emitir las resoluciones confirmatorias de las órdenes de reintegro en el plazo de 30 días, y al no ser un plazo que agota la protestad (sic) determinadora, opera la DENEGACIÓN TÁCITA; por lo tanto, no se puede resolver en función de una eventual pérdida de competencia en razón del tiempo o inclusive caducidad de la Contraloría General del Estado y no considera que en el presente caso existió denegación tácita, lo cual ha sido determinante en la parte resolutiva del fallo recurrido, puesto que, de haberlo aplicado se hubiera rechazado la demanda¼ º*

Para el efecto, se debe señalar que la sentencia recurrida determina que la Resolución a través de la cual se confirma la responsabilidad civil culposa determinada mediante orden de reintegro adolece de vicios de nulidad puesto que ha sido expedida sin sustento fáctico y adicionalmente porque la Resolución No. 05621 de 11 de febrero de 2019 en la que se confirma las órdenes de reintegro en contra de los actores fueron notificadas fuera del plazo previsto en el artículo 53 numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, norma ésta que concede al ente de control el plazo de

30 días para expedir la resolución de la reconsideración de las órdenes de reintegro, contados desde la recepción de la petición.

Para haber resuelto dicha declaratoria, el Tribunal de instancia estaba en la obligación de aplicar la norma jurídica pertinente, que en el presente caso atañe al plazo que la Contraloría General del Estado tenía para notificar la determinación de la responsabilidad. Es así que esta Sala Especializada verifica que en el considerando Séptimo de la sentencia recurrida correspondiente a la motivación, numeral 7.4, el Tribunal de instancia cita de forma expresa el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, norma ésta que precisa el plazo para que la Contraloría General del Estado expida la resolución de determinación, y en base a lo dispuesto en dicha norma el Tribunal de instancia manifiesta: *ª (¼) continuando con el análisis resulta un hecho no controvertido por la entidad contralora que no ha emitido la resolución en el tiempo previsto en el precitado artículo 56 de la LOCGE, ya que lo que se discute es cuál es el efecto de dicha desatención, y a dicho efecto el Tribunal estima que si bien el legislador de forma expresa no ha señalado que opera la caducidad, no es menos cierto que la observancia de los tiempos y plazos constituyen garantías del debido proceso, (¼) esto como parte de la seguridad jurídica y previsibilidad que debe imperar en las actuaciones de todo órgano estatal, ya que solo por excepción debidamente justificada se podría desatender el cumplimiento de normas y plazos. De lo expuesto se concluye que la actuación de la entidad contralora es ilegal por no haber cumplido el precitado numeral 37 del artículo 31 de LOCGE en concordancia con el artículo 56 del mismo cuerpo legalº* . De lo expuesto, se puede colegir que el Tribunal de instancia ha analizado la referida norma y ha explicado la pertinencia de su aplicación al caso concreto, y en base a la valoración de los recaudos procesales, ha llegado a la conclusión lógica de que el ente de control notificó el acto de determinación fuera del plazo que la Ley concede para el efecto, evidenciándose de esta manera que en la sentencia recurrida se aplicó la norma que en derecho correspondía.

Es oportuno manifestar que sobre la caducidad de la potestad determinadora del ente de control en los términos previstos en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emitió la Resolución No. **12-2021** de 25 de octubre de 2021, en el cual se declaró como Precedente Jurisprudencial Obligatorio, la siguiente regla: *ª El plazo de ciento ochenta días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal, de acatamiento obligatorio, que establece la caducidad de la competencia para que la Contraloría General del Estado determine la responsabilidad civil culposa que ha predeterminado; por lo que expedir resoluciones fuera de ese tiempo, vicia de nulidad el procedimiento y el*

*consecuente acto administrativo. En tal virtud, la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora de la Contraloría General del Estado, en salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador*º

Con lo dicho esta Sala Especializada determina que el Tribunal de instancia efectivamente aplicó la norma pertinente al caso concreto, puesto que la litis se trabó respecto al tema de las caducidades, y es precisamente el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado el que establece el plazo para que opere la caducidad de la potestad determinadora del ente de control, por lo que no se evidencia la indebida aplicación de dicha norma en la sentencia recurrida.

3.1.2. Adicionalmente se debe mencionar que el casacionista ha mencionado que la indebida aplicación del mencionado artículo 56 ha traído como consecuencia la falta de aplicación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Es necesario recordar que el vicio de falta de aplicación que es acusado por el recurrente implica un error de existencia y se presenta cuando el juzgador ha dejado de aplicar la norma que necesariamente se debía considerar para resolver el asunto litigioso, en este evento el recurrente debe demostrar la trascendencia de su aplicación, explicando de qué manera la sentencia hubiera sido diferente si se hubiere aplicado la norma que ha sido inaplicada. En el presente caso, esta Sala Especializada verifica que en el considerando Séptimo de la sentencia recurrida correspondiente a la motivación, numeral 7.4, el Tribunal de instancia analiza el contenido del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y no solo eso, sino que además el Tribunal de instancia se ha remitido a jurisprudencia que se pronuncia precisamente sobre el tema regulado en el referido artículo, y es en base a ese análisis que la sentencia llega a la conclusión detallada en la parte final del citado numeral 7.4., quedando evidenciado que, a diferencia de lo argumentado por el recurrente, en la sentencia recurrida efectivamente el Tribunal de instancia sí consideró y aplicó la norma que el casacionista aduce haber sido inaplicada.

De todas maneras, a pesar de esta falta de técnica al momento de formular el recurso, resulta pertinente analizar el texto literal de la norma que el recurrente considera infringida: ª *Art. 85.- Denegación Tácita.- Las resoluciones de la Contraloría General del Estado, sobre impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causará el efecto de denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la ley; sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan al respectivo servidor por incumplimiento de plazos, al tenor de lo previsto en el artículo 212 de la Constitución Política de la República*º . Lo transcrito evidencia que la denegación

tácita se produce únicamente cuando las impugnaciones de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro no han sido resueltas por la Contraloría General del Estado dentro del tiempo previsto en la Ley. En la especie, no existe evidencia alguna que demuestre que la funcionaria auditada haya presentado algún tipo de impugnación en la vía administrativa en contra de la resolución de determinación de responsabilidad administrativa culposa para que opere la denegación tácita. En tal virtud, el artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado simplemente es inaplicable al presente caso, al no existir impugnación alguna que es precisamente lo que regula el citado artículo. Resulta entonces improcedente que la Contraloría General del Estado acuse a la sentencia recurrida del vicio de falta de aplicación de una norma que sí fue considerada por el Tribunal de instancia y que además resulta inaplicable al presente caso, por lo que se desecha el recurso por este extremo.

IV.- DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Director Provincial 2 del Azuay de la Contraloría General del Estado; y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el 24 de septiembre de 2020 por el 11 de mayo de 2021, el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2019-00420.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, conforme consta en la acción de personal Në 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Sin costas.- Notifíquese y devuélvase.- **Notifíquese y devuélvase.-**

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
NADIA FERNANDA ARMIJOS CARDENAS

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

172276913-DFE

Juicio No. 17811-2019-01564 RESOLUCION N° 290-2022

JUEZ PONENTE: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 22 de marzo del 2022, las 09h08. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Milton Velásquez Díaz fue designado como Juez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero del 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango fueron designados como Conjueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificados por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, posteriormente fueron designados como Jueces Nacionales encargados mediante Oficios No. 115-P-CNJ-2021 y 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, respectivamente, suscritos por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** El 07 de febrero de 2022 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Milton Velásquez Díaz, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso; **d)** Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación en virtud de lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 13 de abril de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, dentro del juicio No. 17811-2019-01564 deducido por la compañía PANAMERICANA VIAL S.A. PANAVIAL por intermedio de su representante legal, en contra de la Contraloría General del Estado, resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, contenido en el oficio No. 00210-DNRR-SRR de 23 de mayo de 2019, en consecuencia, de conformidad con el artículo 72 de la LOCGE se deja sin efecto la confirmación de predeterminación de responsabilidad civil, glosa No. 5681, constante en la Resolución No. 13294 de 09 de febrero de 2018.

1.2.- La Directora Nacional de Patrocinio de la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose para el efecto en los casos primero y

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO C=EC L=QUITO CI 0200419075

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ C=EC L=QUITO CI 0922810874

quinto del artículo 268 del COGEP.

1.3.- Con auto de 23 de noviembre de 2021 la Conjueza Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, admitió a trámite el recurso de casación respecto a los dos casos invocados.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 14 de febrero de 2022 se convocó para el día martes 08 de marzo de 2022, a las 15h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día fijado para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció de manera virtual la parte actora representada por sus Procuradores Judiciales, así como la abogada de la entidad pública demandada y recurrente debidamente acreditada para el efecto. La defensa técnica de la Contraloría General del Estado fundamentó su recurso de casación en base a las causales admitidas a trámite; de su parte, la compañía actora por intermedio de sus abogados patrocinadores contestaron los cargos acusados en el recurso. Luego de escuchar a las partes, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos expuestos a continuación.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.-Validez Procesal.- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez de esta fase impugnatoria.

2.2.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 13 de abril de 2021 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, dentro del juicio No. 17811-2019-01564, ha incurrido en los yerros acusados por la entidad recurrente, esto es, con sustento en el caso primero del artículo 268 del COGEP se acusó la falta de aplicación de los artículos 60, 61, 62 y 70 de la LOCGE, y del precedente jurisprudencial constante en la Resolución No. 13-2015 de 30 de septiembre de 2015 expedido por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, lo que ha conducido a la indebida aplicación del artículo 306 numeral 1 y artículo 326 numeral 1 del COGEP; y, con cargo al caso quinto ibídem, se invocó la errónea interpretación del artículo 26 de la LOCGE.

III.- ANÁLISIS

3.1.- El cargo contenido en el caso primero del artículo 268 del COGEP se produce cuando la resolución impugnada ha incurrido en los yerros de aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal.

La acusación casacional motivo de la presente impugnación, es aquella que la doctrina y la jurisprudencia la ha denominado como un error *ª juris in procedendoº* , su objetivo constituye proteger las leyes del procedimiento, tanto en lo relacionado a la tramitación de la causa, como las que se refieren al pronunciamiento del fallo; por tanto, el control de legalidad que se ejerce sobre la sentencia impugnada tiende a garantizar la tutela del orden jurídico y el debido proceso.

La jurisprudencia nacional en relación al cargo invocado, señala: *ª Un proceso se estructura con la reunión de actos que realizados unos por las partes y otros por el Juez buscan la efectividad de los derechos subjetivos por medio de la sentencia; estos actos están sujetos a formalidades señaladas en el Código de Procedimiento Civil. Cuando el acto se aparta de estas formalidades y estas son sustanciales y no pueden convalidarse, se produce la nulidad procesal por las causales específicamente señaladas por la ley (¼) los trámites procesales son de orden público y no queda al arbitrio del Juez o Tribunal, ni menos de los interesados, modificarlos o alterarlosº* . (Registro Oficial No. 289 de 21 de marzo de 2001, página 32).

3.2.- El artículo 273 numeral 1 del COGEP establece que, cuando se trate de casación por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, la Corte Nacional de Justicia declarará la nulidad y dispondrá remitir el proceso, dentro del término máximo de treinta días, al órgano judicial al cual corresponda conocerlo en caso de recusación de quien pronunció la providencia casada, a fin de que conozca el proceso desde el punto en que se produjo la nulidad, sustanciándola con arreglo a derecho.

Considerando los efectos de nulidad que acarrea la procedencia del caso primero del artículo 268 del COGEP, corresponde que el análisis del recurso de casación que nos ocupa inicie con el análisis de dicha proposición casacional. Es así que la entidad recurrente en lo pertinente a su fundamentación señala: *ª ¼el Tribunal ha declarado que la acción de plena jurisdicción o subjetiva interpuesta por el actor, se ha ejercido oportunamente, por lo que declararon que no existen vicios que afecten la validez procesal; sin embargo, no se consideró que el ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa, en contra de la Resolución No. 13294 de 09 de febrero de 2018, notificada al actor el 13 de marzo de 2019, con la que se ratificó la responsabilidad civil mediante glosa No. 5681-DPR de 22 de junio de 2017, a la fecha de la presentación de la demanda el*

30 de septiembre de 2019, habían transcurrido más de los 90 días establecidos en el artículo 306 numeral 1) del Código Orgánico General de Procesos, por lo que había operado la caducidad de la oportunidad que tenía el actor para hacer valer sus derechos en la vía contenciosa administrativa. Por lo que es evidente que la infracción desarrollada en el párrafo anterior, ha ocasionado una afección grave de nulidad insubsanable al proceso, por el incumplimiento de la norma procesal contenida en el artículo 306 numeral 1) del Código Orgánico General de Procesos (¼) y del precedente jurisprudencial establecido en la Resolución No. 13-2015 de fecha 30 de septiembre de 2015 (¼) La parte actora, en el contenido de aclaración de su demanda solicitó como pretensión que a más de la pretensión de que se declare la nulidad del oficio de negativa de recurso, también solicita la nulidad de la resolución, ya que indicó textualmente, en la parte pertinente, las palabras @así como© es decir, que solicitó la nulidad del oficio así como de la resolución, por lo que, impugnó los dos actos administrativos, tal como se puede visualizar en el siguiente recorte: Que en consideración a los fundamentos de hecho y derecho expuestos, en sentencia se declare la nulidad, ilegitimidad e ilegalidad de la Resolución No. 00210-DNR-SR de fecha 23 de mayo de 2019, que niega el recurso de recisión, así como de la Resolución No. 13294 que conforma la predeterminación de responsabilidad civil, glosa No. 5681 por el monto de $75.306.636, 50 por haber caducado la facultad determinadora de la Contraloría General del Estado. Sin embargo, el Tribunal pese que fue advertido de que el administrado solicitaba la nulidad tanto del oficio que negó el recurso de revisión y de la resolución que confirmó la responsabilidad civil, corrigió el error de hecho y dio por hecho, sin ninguna motivación lógica que el acto impugnado es únicamente el Oficio No. 00210-DNR-SR de 23 de mayo de 2019, desconociendo y modificando la pretensión del actor, que era también la nulidad de la resolución confirmatoria; de la cual, ya había perdido el derecho de recurrir por el transcurso del tiempo; por lo que, del fallo recurrido, se puede verificar que los señores jueces del Tribunal a quo, dejaron de aplicar los artículos 60, 61, 62 y 70 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Resolución No. 13-2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, precedente jurisprudencial emitido por los señores jueces nacionales de la Corte Nacional de Justicia lo que conllevó a que aplique indebidamente el numeral 1) del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos. (¼) Se puede dilucidar que el Oficio No. 00210-DNRR-SRR de 23 de mayo de 2019, notificado el 05 de julio de 2019, no se trata de una resolución que resuelve el recurso de revisión, sino que se trata de la negativa del otorgamiento a trámite del recurso; es decir, no es un acto susceptible de impugnación en la vía administrativa ni en la vía contencioso administrativa de conformidad con el segundo inciso del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que reza: ©(¼) De la negativa del otorgamiento de la revisión no habría recurso alguno en la vía administrativa, ni en la contenciosa, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 70 de esta Ley (¼)© En este sentido conforme el artículo 70 de la ley de la materia al no ser calificado a trámite el

recurso de revisión interpuesto el 10 de mayo de 2018, el Oficio No. 00210-DNRR-SRR de 23 de mayo de 2019, notificado el 05 de julio de 2019, no es un acto con el cual se haya interrumpido los plazos y términos, ya que esto únicamente sucede con la emisión de la notificación de la providencia que conceda el recurso de revisión, situación que es ajena a los hechos del presente proceso; razón por la que, el Tribunal de instancia, debió considerar esta situación y conforme la pretensión del actor, con la que solicitó que se declare la nulidad de la Resolución No. 13294 de 09 de febrero de 2016, notificada al actor el 13 de marzo de 2019, debió declararse incompetente para conocer la acción y ordenar el archivo de la demanda por haber operado la caducidad del derecho de accionar en contra de la referida resolución y por cuanto existe indebida acumulación de pretensiones por cuanto ya no eran competentes para conocer y resolver sobre la resolución confirmatoria, en observancia del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (¼) Por lo que la sentencia de 13 de abril del 2021, a las 08h47, es nula por cuanto, fue emitida por juzgadores incompetentes para pronunciarse sobre el fondo de la controversia, toda vez que no se observaron que la acción subjetiva en contra de la Resolución No. 13294 de 09 de febrero de 2018 notificada el 13 de marzo de 2019, fue planteada fuera del tiempo fatal establecido en el artículo 306 numeral 1) del Código Orgánico General de Procesos, lo que provocó que la competencia de los administradores de justicia se vea disminuida, la misma que por ningún concepto puede ser recuperadaº.

3.3.- Como se ha indicado en líneas anteriores, la entidad de control, con sustento en el caso primero del artículo 268 del COGEP acusó la falta de aplicación de los artículos 60, 61, 62 y 70 de la LOCGE, y del precedente jurisprudencial constante en la Resolución No. 13-2015 de 30 de septiembre de 2015 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, lo que asevera ha conducido a la indebida aplicación del artículo 306 numeral 1 y artículo 326 numeral 1 del COGEP. Sus fundamentos, en lo principal se constriñen a que el acto impugnado es únicamente el Oficio No. 00210-DNR-SR de 23 de mayo de 2019, sin embargo, el Tribunal de instancia indebidamente extiende la declaratoria de nulidad a la Resolución confirmatoria de la responsabilidad civil, cuando ya se había perdido el derecho a recurrir de la misma en la vía judicial por el transcurso del tiempo. Por lo que, la casacionista sostiene que el Oficio No. 00210-DNR-SR no trata de una resolución que resuelve el recurso de revisión, sino únicamente constituye la inadmisión a trámite de dicha impugnación, actuación que asevera no es susceptible de impugnación en la vía administrativa, ni en la vía contencioso administrativa de conformidad con el artículo 61 de la LOCGE. En tal virtud, concluye, que el ejercicio del derecho para presentar la demanda subjetiva o de plena jurisdicción, respecto de la Resolución No. 13294 notificada el 13 de marzo de 2018, ha superado los 90 días establecido en el artículo 306 numeral 1 del COGEP, por lo que la acción ha caducado.

3.4.- Para efectos del análisis que nos corresponde, es pertinente señalar que en la especie no se encuentra en discusión el tipo de acción contenciosa administrativa que se ha propuesto, es decir, se encuentra ratificado procesalmente que la que corresponde es la subjetiva o de plena jurisdicción, cuyo término para su interposición es de noventa días; el hecho controvertido a criterio de la recurrente, es el acto administrativo que fue materia de impugnación y, sí su correspondiente impugnación fue propuesta de manera oportuna.

En ese sentido, es importante considerar lo preceptuado en el artículo 173 de la Constitución de la República, por medio del cual se establece que los actos administrativos son impugnables en sede administrativa o judicial. En la especie, esta alternativa constitucional no puede ser desconocida por la entidad de control en razón de que la selección de la vía administrativa de impugnación no puede ir en desmedro de acudir posteriormente a los órganos de la Función Judicial para ejercer su derecho de acción. Aunque el agotamiento de la vía administrativa no es un requisito para la proposición de la acción contencioso administrativa, acudir a aquella sede por medio de los recursos administrativos existentes en la legislación es una de las alternativas que gozan los administrados para la tutela de sus derechos e intereses legítimos y, que no pueden ser desconocidos. Dicha opción tiene sus ventajas particulares, tales como un mayor alcance del control (que puede incluir una fiscalización de oportunidad, mérito o conveniencia de los actos) o una serie de regulaciones sobre caducidad o silencio administrativo que constriñen a los órganos administrativos a un pronunciamiento con mayor celeridad.

3.5.- Si en la especie, la compañía actora decidió acudir a sede administrativa para impugnar un acto y su recurso o reclamación no prosperó; pudo hacer uso de su otra alternativa y acudir a la sede contencioso-administrativa pretendiendo la revisión jurisdiccional del mismo acto. Para tal efecto, una interpretación sistemática del artículo 306 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos en concordancia con el artículo 173 de la Constitución de la República nos llevaría a la conclusión de que el inicio del cómputo del término para accionar debe considerar no solamente el acto de primer nivel impugnado, sino el acto derivado del ejercicio de su derecho a impugnar administrativamente. De lo contrario, la posición casacional de la Contraloría General del Estado devendría en un grave perjuicio para el auditado, toda vez que, la interposición del recurso de revisión y su eventual inadmisión, implicaría *ª per seº* la imposibilidad de recurrir en la vía judicial, lo que transformaría a esta especie de impugnación en inoficiosa, riesgosa y fundamentalmente atentatoria a las más elementales garantías constitucionales, especialmente de la tutela judicial, piedra angular del sistema procesal.

3.6.- En el caso, el Tribunal de instancia ejerció el control de legalidad del oficio de inadmisión del recurso de revisión, así como, del acto original objeto de impugnación administrativa y que fue expresamente señalado en el libelo de la demanda, pretender lo contrario provocaría que el acto

original que es el que generó los presuntos perjuicios objetivos y directos al administrado quedaría vigente sin posibilidad de impugnación judicial, lo cual ciertamente constituiría un despropósito jurídico. La entidad recurrente afirma que a la fecha en que se emitió la inadmisión del recurso de revisión, el acto administrativo original, esto es, el que confirmó la responsabilidad civil, ya se encontraba en firme, por lo que en razón del tiempo ya no podían impugnarse vía judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Dicho argumento, sin lugar a dudas limitaría el derecho a la defensa de los administrados y la tutela judicial efectiva, dejándolos en absoluta indefensión, lo que conllevaría además a la transgresión del derecho al debido proceso en la garantía establecida en el artículo 76, numeral 7) letra m) que prevé el derecho de recurrir el fallo o resolución en todos las procedimientos en las que se decida sobre sus derechos. En virtud de lo expuesto y sin que amerite un análisis adicional, el cargo casacional contenido en el caso primero del artículo 268 del COGEP, deviene en improcedente.

3.7.- Ahora bien, la entidad de control en el escrito contentivo del recurso de casación, con sustento en el caso quinto del artículo 268 del COGEP ha acusado el yerro de errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, bajo la siguiente fundamentación: *ª El análisis del Tribunal respecto del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, le atribuye un sentido e interpretación erróneo, cuando indican que, el Organismo de Control, ha incumplido con el plazo de 180 días, señalado en el referido artículo, no siendo de esta forma, ya que, dicha norma claramente establece un plazo diferente, mismo que surge en dos momentos e instancias para la respectiva aprobación de los informes, definiendo la norma que, los primeros 180 días corresponde a la elaboración del mismo, y, posterior a ello contempla el plazo de 30 días improrrogables, para que, la máxima autoridad de la Entidad, lo apruebe. (¼) En consecuencia el proceso de auditoría por disposición del legislador, se compone de dos fases determinadas; la primera de 180 días en la que debe transcurrir desde la emisión de la orden de trabajo, hasta que el informe sea suscrito por el responsable de la unidad respectiva; y la segunda de 30 días desde que el informe es puesto a la vista del señor Contralor General del Estado, en que debe ser aprobado por la máxima autoridad; en los dos casos nos referimos en primer lugar que el tiempo para contabilizarse será días hábiles, es decir, días término y segundo, que para la aprobación del informe según dicha disposición es de 210 días hábiles. Por lo tanto, el Tribunal únicamente hace referencia y toma en cuenta los 180 días como ©plazo© más no como término, además que deja de lado los 30 días más que prevé la parte final de la norma. Situaciones que produjeron el yerro que se sustenta en la causal invocada, pues la errónea interpretación del artículo 26 de la LOCGE, causó inclusive la vulneración de derechos constitucionales como la seguridad jurídica, contemplada en el artículo 82 de la Carta Magnaº .*

3.8.- No obstante de la argumentación escrita referida en líneas anteriores, en lo que respecta a esta causal, en la exposición oral efectuada en la audiencia de casación celebrada el 08 de marzo de 2022, la defensa técnica de la entidad recurrente ha manifestado que en virtud de haberse propuesto el recurso de casación antes de la emisión del Precedente Jurisprudencial No. 10-2021 ª *queda a su sana crítica la aceptación de esta segunda causalº* , es decir, se ha renunciado voluntariamente a la debida fundamentación del cargo invocado.

Sin perjuicio de aquello, corresponde remitirse a lo señalado en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado vigente a la fecha de sustanciación del examen especial, que en lo pertinente establecía: *ª Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado. Estos informes serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el término máximo de ciento ochenta días improrrogables. Los informes, luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado en el término máximo de treinta días improrrogables y serán enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado examinadas de manera inmediataº* .

3.9.- Sobre la caducidad de la potestad de control en la fase de aprobación del informe final, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emitió la Resolución No. 10-2021 de 29 de septiembre de 2021, en el cual se declaró como Precedente Jurisprudencial Obligatorio, la siguiente regla: *ª El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece un plazo o término fatal, según corresponda, de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control, vencido el cual opera la caducidad de la facultad contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta, toda vez que el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo; por lo que la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, están obligados a declararla de oficio o a petición de parte, en aplicación de la garantía de preclusión y del principio de la seguridad jurídicaº* .

3.10.- En ese orden, es importante precisar que tanto el artículo 26 de la LOCGE así como el Precedente Jurisprudencial referido en líneas anteriores, determina expresamente que la Contraloría General del Estado tiene el término de 180 días para aprobar el informe final de auditoría, por lo que el ente de control realiza una interpretación extensiva y descontextualizada de dicha disposición, cuando hace alusión a un supuesto término de 210 días para que finalmente se efectúe la aprobación del informe; esto, en virtud de que los 30 días adicionales que erróneamente se aseveran deben

contabilizarse, se encuentran precisamente computados dentro de los 180 días término a los que hace referencia el artículo 26 de la LOCGE, por lo que convenientemente para la entidad recurrente se está descontextualizando el contenido de la norma y del Precedente Jurisprudencial mencionado.

Así mismo, de la literalidad de la disposición referida se infiere con claridad que la Contraloría General del Estado tiene el término de ciento ochenta días improrrogables para la aprobación del Informe Final de Resultados, contados los mismos desde la emisión de la Orden de Trabajo, sin que para el efecto la norma haya contemplado ningún tipo de excepción o interrupción al transcurso de este término.

3.11.- De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 157-18-SEP-CC de 25 de abril de 2018 emitida dentro del caso No. 1897-17-EP, ha sido enfática en señalar lo siguiente: *ª ¼ es evidente para este máximo organismo de administración de justicia constitucional que la sala de casación, en ejercicio de su potestad de control de legalidad, emitió un criterio judicial en estricto apego al contenido del artículo 26 ± en ese entonces vigente ± de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, puesto que, al determinar que las actuaciones de la entidad pública de control deben ejecutarse dentro del plazo previamente establecido en la Ley pertinente, tutelaron la vigencia del derecho constitucional a la seguridad jurídica¼º*. Queda claro entonces que la jurisprudencia de la justicia ordinaria, así como la constitucional, se ha pronunciado de manera expresa y concordante en el sentido de que el término ciento ochenta previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal. Si de hecho la Contraloría General del Estado aprueba el informe de auditoría una vez fenecido ese plazo fatal, tal aprobación está viciada de nulidad absoluta, toda vez que, el funcionario público que lo aprobó habría perdido competencia en razón del tiempo para hacerlo, circunstancia que precisamente sucedió en el presente caso. En virtud de las consideraciones expuestas, al haberse renunciado a la fundamentación oral sobre el yerro invocado y al no comprobarse la configuración del mismo, sin que amerite un análisis adicional, el recurso es improcedente por este extremo.

IV.- DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechaza el recurso de casación interpuesto por la Directora Nacional de Patrocinio de la Contraloría General del Estado; y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el 13 de abril de 2021 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, dentro del juicio No. 17811-2019-01564.- Actúe la Dra. Nadia Armijos Cárdenas en calidad de

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
NADIA FERNANDA
ARMIJOS CARDENAS

Secretaria Relatora, según acción de personal No. 6935-DNTH-2015-KP.- **Notifíquese y devuélvase**.-

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

172274919-DFE

Juicio No. 11804-2019-00155 RESOLUCION N° 291-2022

JUEZ PONENTE: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 22 de marzo del 2022, las 08h56. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Milton Enrique Velásquez Díaz fue designado como Juez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero del 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango fueron designados como Conjueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificados por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, posteriormente fueron designados como Jueces Nacionales encargados mediante Oficios No. 115-P-CNJ-2021 y 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, respectivamente, suscritos por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** El 15 de noviembre de 2021 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Milton Enrique Velásquez Díaz, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso. **d)** Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación de conformidad a lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 07 de junio de 2021, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, dentro del juicio No. 11804-2019-00155 deducido por el señor Edgar Salvador Rivas Jaramillo en contra de la Contraloría General del Estado, se resolvió aceptar la demanda presentada por el actor, al haberse configurado la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado; en virtud de lo cual se: *ª ¼acepta la demanda propuesta por el Ing. Edgar Salvador Rivas Jaramillo, por consiguiente, declara la nulidad de la resolución No. 12971 de fecha 02 de febrero de 2018, en lo que al accionante se refiereº* .

1.2.- La Directora Provincial 2 de la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose para el efecto en el caso quinto del artículo 268 del

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ C=EC L=QUITO CI 0922810874

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO C=EC L=QUITO CI 0200419075

COGEP.

1.3.- Con auto de 27 de agosto de 2021 la Conjueza Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite los referidos recursos de casación.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 14 de febrero de 2022 se convocó para el día martes 08 de marzo de 2022, a las 09h45, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció de manera virtual el actor y su defensor técnico. También comparecieron las instituciones públicas recurrentes, Contraloría General del Estado, a través de sus abogados debidamente acreditados para el efecto quienes fundamentaron sus recursos en base a las causales admitidas a trámite. Luego de escuchar a las respectivas defensas técnicas, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos expuestos a continuación.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.-Validez Procesal.- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez del proceso.

2.2.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 07 de junio de 2021 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en la ciudad de Loja, dentro del juicio No. 11804-2019-00155, ha incurrido en los yerros acusados por la entidad recurrente, esto es, la Contraloría General del Estado que de conformidad con el artículo 268 del COGEP fundamenta su recurso en el caso quinto y refiere la errónea interpretación de los artículos 56, 72 y 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. De comprobarse dichos vicios en el fallo recurrido, se dictará la sentencia de mérito que en derecho corresponda

III.- ANÁLISIS

3.1.- La acusación casacional se sustenta en el caso quinto, es aquella que la doctrina y la jurisprudencia la ha denominado como un error o vicio *"in iudicando*º, el cual se configura por la

violación de la norma de derecho que acarrea una conclusión contraria a la realidad de los hechos, en este tipo de impugnaciones prima el interés general sobre el particular, en ese sentido, la entidad casacionista con sustento en el caso quinto, acusa la errónea interpretación de los artículos 56, 72 y 85 de la LOCGE.

En cuanto al vicio de errónea interpretación que es acusado por el recurrente, es necesario recordar que éste se presenta cuando el juzgador ha aplicado la norma que correspondía al caso, pero le ha otorgado un alcance o sentido distinto al previsto por el legislador. ª *Se trata de la exégesis equivocada de la norma en su contenido mismo, independientemente de las cuestiones de hecho debatidas en la sentencia y del caso que trata de regular. La norma jurídica es la que gobierna el asunto, pero en sentido diverso, por lo tanto, yerra en el enfoque verdadero de ella, en su espíritu y alcances. Hay entonces insuficiencia del juicio o exceso al formularlo*° (Luis Armando Tolosa Villabona, Teoría y Técnica de la Casación, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá Colombia).

3.1.1.- Para fundamentar la errónea interpretación del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la recurrente manifiesta que: *" (¼) Para arribar a dicha conclusión el Tribunal incurre en una evidente errónea interpretación del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ya que la mencionada norma no contempla ningún tipo de ©aducidad©de las facultades resolutivas ni determinadoras de la Contraloría General del Estado, ni que la autoridad emisora de este acto pierda su competencia administrativa por su incumplimiento al ser tiempos netamente administrativos que en nada afectan al administrado por lo que no se aplica el condicionante que existe para que el Ente de Control o el Tribunal A quo declare una inexistente ©aducidad©(¼) Referente a la supuesta ©aducidad©conforme al contenido del artículo 56 de la LOCGE, es menester señalar que la mencionada norma contempla los plazos para expedir las resoluciones dentro del proceso administrativo de determinación de responsabilidades civiles, desde la emisión de la predeterminación; por lo que no se pueden confundir los dos conceptos; siendo el uno plazo de expedición de resoluciones (que no genera nulidad de la resolución si se sobrepasa) y el otro plazo para determinar responsabilidades desde el acontecimiento de los hechos (que si se sobrepasa genera caducidad y nulidad de la resolución). (¼) al declarar la nulidad fundamentándose en un artículo por el cual declara la ©aducidad©se estaría considerando al referido artículo 56 como la normativa que establece caducidad, cuando ésta únicamente determina el plazo para la emisión de la resolución aclarando una vez más que la única que determina expresamente esta caducidad es la norma contemplada en el artículo 71 de la ley ibídem, es así que, correctamente interpretada por los señores Jueces, habrían resuelto la inexistencia de la caducidad en base a la simple contabilización del tiempo (...)º .*

Al respecto en la sentencia impugnada el Tribunal de instancia ha considerado lo siguiente: *ª ¼Como*

*se refirió en la prueba 6.1, la notificación al señor Edgar Salvador Rivas Jaramillo, Gerente de Operaciones y Mantenimiento, con la glosa No. 485, se ha efectuado el 03 de octubre de 2014, en persona; y al señor Máximo Vicente Torres Bustamante, Gerente General, se lo ha notificado con la glosa No. 486, la misma fecha, también en persona. Hechos que son relevantes para resolver, considerando el texto del artículo 56 de la LOCGE invocado por el demandante. En este contexto, al haber sido notificados los dos administrados la misma fecha, ha de tenerse ésta como la última notificación, para contabilizar si desde el día hábil siguiente a ese evento, han transcurrido o no los 180 días de plazo que tenía el organismo técnico de control para resolver sobre la determinación de responsabilidad civil culposa. Una vez practicada esa operación matemática, se establece que en efecto, como lo alega el actor, la Contraloría General del Estado, ejerció sus facultades de control, fuera del tiempo previsto por la ley, conclusión a la que llegamos al observar que la resolución que confirma la responsabilidad civil solidaria, signada con el No. 12971, fue emitida el 2 de febrero de 2018, notificada el 03 de enero de 2019, lo que se puede corroborar con la prueba 6.2, es decir, la resolución confirmatoria, ha sido librada después de más de cuatro años contados a partir de la emisión y notificación de las glosas. Esos hechos demuestran que operó la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado para determinar la responsabilidad civil culposa contra el demandante, considerando el plazo que establece el artículo varias veces citado*º .

Para efectos del análisis que nos corresponde, es importante señalar que el procedimiento de control de competencia exclusiva de la Contraloría General del Estado se construye a través de una secuencia de etapas sistemáticas y regladas, las cuales concluyen con la emisión del acto de determinación o desvanecimiento de responsabilidades. Cada una de estas fases procedimentales se encuentra plenamente identificadas y normadas en la Ley Orgánica de la Contraloría del Estado, estableciéndose un tiempo específico para su sustanciación y resolución. De tal suerte, dicho procedimiento de control debe someterse a los principios de legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la Republica; y, fundamentalmente en su sustanciación debe garantizarse el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa de los servidores auditados.

El artículo 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece el procedimiento para la determinación de responsabilidades civiles, diferenciándose ésta en dos clases respecto a la forma en que ocurrió el presunto perjuicio económico, esto es: mediante la predeterminación de responsabilidades vía glosa; y, mediante la emisión de una orden de reintegro ± pago indebido. Es así que, el referido artículo 53 en su numeral 1, establece que *ª 1. Mediante la predeterminación o glosa de responsabilidad civil culposa que será o serán notificadas a la o las personas implicadas sean servidores públicos o personas naturales o jurídicas de derecho privado, concediéndoles el*

plazo de sesenta días para que las contesten y presenten las pruebas correspondientes. Expirado este plazo, la Contraloría General del Estado expedirá su resoluciónº. Como se puede advertir, la predeterminación de la responsabilidad civil - glosa, constituye el primer acto de imputación que emite la entidad de control, dentro de la cual se desenvolverá la discusión probatoria; en tales circunstancias, se habilita al auditado a que presente sus descargos y pruebas correspondientes; posterior a lo cual, la autoridad de control confirmará o desvanecerá los cargos.

El referido análisis es concordante precisamente con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado respecto al contenido de las resoluciones y el plazo para expedirlas, disposición que establece que la resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo improrrogable de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación. Si la determinación de la responsabilidad civil culposa incluyere responsables solidarios, el plazo anterior se contara desde la última fecha de la notificación. La resolución original confirmará o desvanecerá total o parcialmente la predeterminación de responsabilidad civil culposa, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en esta Ley y en el reglamento que para el efecto dicte el Contralor General.

Como se ha manifestado, el artículo 56 de la LOCGE ha establecido un plazo para que el órgano de control emita su pronunciamiento, este se constituye en un plazo fatal, de obligatorio acatamiento y está sujeto al principio de reserva legal y de preclusión, toda vez que se ha instituido el tiempo dentro del cual debe actuar el ente de control, circunscribiendo temporalmente su ejercicio con el fin de que no se disponga indefinidamente de esas competencias, y con ello se genere una suerte de incertidumbre al auditado respecto a su situación jurídica. Por consiguiente, ejercer actividades y expedir resoluciones sin la competencia que en razón del tiempo ha prescrito la Ley, vicia de nulidad el procedimiento y por ende el acto administrativo de determinación de responsabilidades.

Sobre la figura de la caducidad, el autor Juan Carlos Cassagne ha considerado que: *"En el procedimiento administrativo es indudable la importancia que tiene el tiempo coma hecho natural, generador y extintivo de situaciones jurídicas, en cuanto constituye la base para determinar el computo de los plazos que obligatoriamente deben observar el administrado y la Administración en las distintas fases o etapas procedimentales (¼) En el procedimiento administrativo el plazo o término alude esencialmente al lapso en el cual deben cumplimentarse las distintas etapas o fases del procedimientoº*. (Derecho Administrativo, Tomo II, Abeledo-Perrot, Buenos Aires-Argentina, 1996, páginas 340 y 341)

Es oportuno manifestar que sobre la caducidad de la potestad determinadora del ente de control en

los términos previstos en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emitió la Resolución No. **12-2021** de 25 de octubre de 2021, en el cual se declaró como Precedente Jurisprudencial Obligatorio, la siguiente regla: *ª El plazo de ciento ochenta días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal, de acatamiento obligatorio, que establece la caducidad de la competencia para que la Contraloría General del Estado determine la responsabilidad civil culposa que ha predeterminado; por lo que expedir resoluciones fuera de ese tiempo, vicia de nulidad el procedimiento y el consecuente acto administrativo. En tal virtud, la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora de la Contraloría General del Estado, en salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuadorº*

El Tribunal de instancia declaró la nulidad del acto administrativo impugnado por haber operado la caducidad de la potestad del ente de control, de acuerdo a la siguiente relación circunstancial de los hechos: a) el 03 de octubre de 2014 se le notificó personalmente con la predeterminación de responsabilidad civil culposa en contra del auditado y del responsable solidario; b) mediante Resolución No. 12971 de 02 de febrero de 2018 ± acto administrativo impugnado, el órgano de control ratificó la responsabilidad civil ± glosa, en contra del accionante, el cual le fue notificado el 03 de enero de 2019. Es decir, entre el acto de predeterminación y la resolución de determinación de responsabilidades transcurrieron más de cuatro años, superando en exceso el plazo de 180 días establecido para el efecto. Por lo que esta Sala Especializada concuerda con el Tribunal de instancia al haber declarado nulo el acto administrativo impugnado al notificarse la resolución confirmatoria de responsabilidad civil fuera del plazo fatal de 180 días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, concluyendo este Tribunal de casación que en la sentencia recurrida se ha otorgado a la referida norma el alcance y sentido que corresponde; en tal virtud, se rechaza el cargo de errónea interpretación acusado.

3.1.2.- La entidad recurrente invoca también con sustento en el caso quinto del artículo 268 del COGEP, la errónea interpretación del artículo 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y al respecto manifiesta: *ª¼ El Tribunal en su fallo manifiesta que ha operado la caducidad de las facultades determinadoras y resolutivas de la Contraloría General del Estado realizando una errónea interpretación del artículo 72 de la LOCGE e interpretando erróneamente también el artículo 56 de la ley ibídem, para finalizar sentenciando que existe caducidad cuando de toda la normativa claramente indicada en el párrafo anterior, se colige que el artículo 71 es el*

único artículo que habla de caducidad. El Tribunal, sin hacer ningún análisis de las facultades previstas en el artículo 71 de la LOCGE, el mismo que confiere potestad para analizar las actividades y determinar responsabilidades dentro de los siete años, dicta la caducidad con una evidente errónea interpretación del artículo 72 ibídem.(¼) El Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario, para poder emitir su sentencia, tenía la obligación de verificar que no se produjo la caducidad prevista en el artículo 71 de la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, tomando como fundamento la materia de la responsabilidad civil culposa.º

Sobre el particular, el Tribunal de instancia en la parte pertinente de su sentencia manifiesta: *ª ¼Es incuestionable que la figura jurídica de la caducidad y sus efectos, se encuentran claramente definidos, tal es así que la misma normativa que rige al organismo técnico de control la prevé en el Art. 72 de su ley, con la obligatoriedad de ser declarada de oficio o a petición de parte¼º*

Conforme ha sido analizado en el numeral anterior, el Tribunal de instancia ha declarado la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado respecto al artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; esta facultad jurisdiccional propia del derecho administrativo, con sujeción al artículo 72 de la norma citada, puede ejercerse de oficio o a petición de parte, en ese sentido sin perjuicio de que el actor en el libelo de su acto de proposición fundamente que ha operado la caducidad de la facultad determinadora en virtud de que no se ha cumplido el plazo de los ciento ochenta días establecidos en el artículo 56 ibídem; el Tribunal Contencioso Administrativo, como parte del control de legalidad amplio y suficiente que le ampara a la jurisdicción contencioso administrativa en virtud de lo establecido en los artículos 300 y 313 del Código Orgánico General de Procesos y del propio artículo 72 de la LOCGE, puede declarar la caducidad de oficio, si de la revisión del expediente de control se avizora este particular, como en efecto así sucedió.

El recurrente sostiene que el único artículo que regula de caducidad es el artículo 71 de la LOCGE en la cual se considera que superado el plazo de siete años contados desde la fecha en que ocurrieron los hechos motivo de control, caduca definitivamente la potestad; no obstante reiteramos que en la Ley Orgánica de la Contraloría General se han establecido fases para la sustanciación y emisión de las actuaciones dentro del procedimiento de control, las cuales deben sujetarse a los plazos previstos en la propia ley. Estos periodos de tiempo constituyen plazos fatales dentro de los cuales el ente de control está autorizado para ejercer sus competencias; en tal virtud, la caducidad puede ocurrir respecto a estas etapas del procedimiento, así como, respecto a la facultad general de control establecida en el artículo 71 de la LOCGE.

En consecuencia, mal puede pretender el órgano de control que la figura de la caducidad se restrinja

exclusivamente a lo dispuesto en el mencionado artículo 71 de la LOCGE, y que por tanto, se desconozca el resto de etapas y plazos que la propia ley ha previsto para la sustanciación del procedimiento de control. Por consiguiente, esta Sala Especializada concuerda con el Tribunal de instancia al haber declarado caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado, en atención del artículo 72 de la LOCGE; sin que el casacionista haya logrado demostrar la errónea interpretación del artículo 72 de la LOCGE, por lo que se rechaza el recurso por este extremo.

3.1.3.- En lo que respecta a la errónea interpretación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en lo principal la entidad recurrente sostiene que: ª *(¼) El Tribunal interpreta el texto del artículo 85 de la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado atribuyéndole un sentido y alcance del cual carece, puesto que la norma dispone que* ***si la Entidad no se ha pronunciado dentro del plazo estipulado para hacerlo, su falta de expedición en el tiempo previsto, causa el efecto de denegación tácita, permitiendo al administrado ejercitar las acciones correspondientes;*** *sin perjuicio de ello, el Tribunal lo interpreta erróneamente, considerando que la denegación tácita únicamente ®se refiere a la impugnación de responsabilidades civiles culposas y no a la impugnación de la predeterminación©entendiendo que la contestación a la glosa presentada por el actor, no se considera ®impugnación©entonces no existe la denegación tácita, lo que por decir lo menos es una interpretación extensiva de la disposición legal referida; ya que siendo concebido como el Tribunal lo mal interpreta , los administrados simplemente no tendrían que presentar el recurso administrativo al que tienen derecho, a fin de que transcurran los ciento ochenta días que contempla el artículo 56 de la LOCGE para alegar una inexistente caducidad de las facultades de control (determinadoras o resolutivas); es por esto que, para evitar ésta situación, el legislador estipuló a través del artículo 85 de la LOCGE , la figura de denegación tácita o silencio administrativo negativo. (¼) El referido artículo expresamente se refiere a la sustanciación de la ®mpugnación de la predeterminación civil culposa o se sustancia y falla sobre recursos de revisión©con lo que queda claro que el legislador al crear la normativa consideró como ®mpugnaciones© tanto a las que se proponen en contra de las glosas (predeterminaciones civiles culposas), cuanto a las que se proponen por medio del recurso de revisión de las resoluciones confirmatorias de las glosas. (¼) Los señores Jueces del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario, para poder emitir su sentencia, tenían que considerar que la impugnación a la glosa realizada por el actor del proceso a no ser atendida dentro del plazo contenido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, devino en una denegación tácita de dicha impugnación y por lo tanto no existiría causal alguna de nulidad y/o caducidad de las facultades determinadoras o resolutivas del Ente de Control (¼)º .* Al respecto, es necesario transcribir el referido artículo que establece: ª *Las resoluciones de la Contraloría General*

del Estado, sobre impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causara el efecto de la denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la leyº . Lo transcrito evidencia que la denegación tácita se produce exclusivamente cuando las impugnaciones de responsabilidades civiles culposas y las reconsideraciones de órdenes de reintegro no han sido resueltas por la Contraloría General del Estado dentro del tiempo previsto en la Ley; es decir, el efecto del silencio administrativo negativo se ha restringido a la falta de pronunciamiento respecto a los recursos de revisión y reconsideración, que son los mecanismos de impugnación que ha previsto la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Como se puede constatar la figura de la denegación tácita surte efecto únicamente cuando ha precedido una impugnación administrativa, por lo que no se puede hacer extensivo este efecto denegatorio a la fase de predeterminación y determinación de responsabilidades prevista en los artículos 53 y 56 de la LOCGE, puesto que como se ha explicado en líneas anteriores, el auditado lo que propone respecto al acto inicial de predeterminación de responsabilidad civil - glosa, es un escrito de descargos y pruebas, mas no una impugnación como indebidamente sostiene el órgano de control; es así que, esta Sala de Casación comparte la interpretación acertada que ha dado el Tribunal de instancia, respecto al alcance y sentido del artículo 85 de la LOCGE, el cual en su parte pertinente señala: ª *En atención al texto transcrito, es inconcuso que se refiere a la impugnación de responsabilidades civiles culposas y no a la impugnación de la predeterminación como equivocadamente entiende la defensa técnica de las instituciones que intervienen en este proceso, la norma es clara y no permite interpretaciones diferentes; cabe agregar que la impugnación que opera respecto de la responsabilidad civil culposa, es el recurso de revisión en vía administrativa¼º* , evidenciándose así que en la sentencia recurrida se ha otorgado al artículo 85 de la LOCGE la interpretación correcta, por lo que se rechaza el recurso por este extremo.

IV.- DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechaza el recurso de casación interpuesto por la Directora Provincial 2 de la Contraloría General del Estado, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el 07 de junio de 2021, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, dentro del juicio No. 11804-2019-00155.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, conforme consta en la acción de personal Në 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Sin costas.- Notifíquese y devuélvase.- **Notifíquese y devuélvase.-**

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
NADIA FERNANDA
ARMIJOS CARDENAS

FUNCIÓN JUDICIAL

172270271-DFE

Juicio No. 17741-2015-0185 RESOLUCION N° 294-2022

JUEZ PONENTE: RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 22 de marzo del 2022, las 08h21. **VISTOS.-** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de:

a) Mediante Resolución No. 008-2021, de 28 de enero de 2021, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 381, de 29 de enero de 2021, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió designar a nueve jueces para la Corte Nacional de Justicia.-

b) Mediante Resolución No. 02-2021, de 05 de febrero de 2021, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en uso de sus atribuciones, resolvió estructurar las seis Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, quedando conformada la Sala de lo Contencioso Administrativo por los jueces: Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño.

c) Patricio Adolfo Secaira Durango, fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura el 15 de marzo de 2018; ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 113-P-CNJ-2021, de 18 de febrero del 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

d) Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 15 de marzo de 2021, constante a fojas 32 del expediente, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido (Juez Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial), Milton Enrique Velásquez Díaz y Patricio Secaira Durango, así como, acorde lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y encontrándose el proceso en estado de resolver, para hacerlo se

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por FABIAN PATRICIO RACINES GARRIDO C=EC L=QUITO CI 1711903094

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO C=EC L=QUITO CI 0200419075

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ C=EC L=QUITO CI 0922810874

considera:

I. ANTECEDENTES.-

1.1. Mediante sentencia de 19 de noviembre de 2014, las 08h07, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay, en lo medular resolvió: *ª(¼) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAº, acepta parcialmente la demanda y dispone que el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (antes), Subsecretaria Zonal de Planificación 6 Austro, en representación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, (hoy), a través de la dependencia correspondiente, proceda a cancelar al accionante la suma de USD$ 2.791,70, con intereses a partir de que se ejecutoríe esta sentencia por no haber suscrito el acta de entrega recepción definitiva. Sin lugar las demás pretensiones, por no tener sustento; ya que con la aceptación de la demanda en los términos señalados se reestablece el derecho del accionante, que no ha sido atendido. (¼)º*.

1.2. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2014, las 08h07, emitida por el Tribunal de instancia.

1.3. Mediante auto de 22 de marzo de 2016, las 11h38, el Conjuez de esta Sala Especializada admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, exclusivamente por las causales primera (falta de aplicación de los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República), y quinta (falta de motivación) del artículo 3 de la Ley de Casación.

II. ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1. 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; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.

2.2. El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2014, las 08h07, por el Tribunal de instancia ha incurrido en los yerros acusados por la recurrente y aceptados por el Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; esto es, por las causales quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.3 La casación es un recurso extraordinario que tiene como objetivo la correcta aplicación e interpretación de las normas de derecho, sean sustanciales o procesales, que han sido usadas u omitidas en la sentencia o auto, materia del recurso, que han sido emitidas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo o contencioso tributario, así como por las salas de las cortes provinciales. La doctrina es coincidente y así lo ha señalado esta Corte Nacional, que entre los propósitos sustanciales de la casación, se encuentra el control efectivo de la legalidad de las sentencias de única y de última instancia, que provengan de tribunales distritales y cortes provinciales, expedidas en juicios de conocimiento; control que se orienta a la indispensable unificación de la jurisprudencia y, desde luego, a la aplicación correcta del ordenamiento jurídico pertinente, es por eso que el recurso de casación es restablecedor del imperio de la norma jurídica que ha sido infringida por el auto o sentencia reprochadas. Cumple por eso, con hacer efectivo el principio de seguridad jurídica y de juridicidad propio del Estado constitucional de derechos y justicia. [Resolución No. 171-2015 de 13 de mayo de 2015, Resolución No. 159-2015 de 30 de abril de 2015, Resolución No. 157-2015 de 30 de abril de 2015, todas estas de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia].

2.4 También es importante recalcar que el recurso de casación es un medio impugnatorio de las sentencias o autos que, dentro de procesos de conocimiento, expiden, entre otros órganos judiciales, los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; desde luego que los autos se refieren a aquellos que ponen fin a los procesos judiciales y que en la práctica tienen fuerza de sentencias; por tanto, no corresponde, al orden de los recursos ordinarios que regulan actividades procesales de instancia; de ahí que la casación corresponda a la clase de recursos extraordinarios, que se orienta a que un tribunal de casación pueda hacer el control de legalidad de la sentencia o auto al que se ataca, es por ello que no solo la doctrina y la jurisprudencia, sino esencialmente la misma ley, establece una serie de formalidades que deben ser cumplidas de manera estricta con la técnica jurídica que cada causal y los modos de infracción que estas contienen exigen; técnica que tiene ver con el razonamiento lógico-jurídico que permita demostrar la existencia de los yerros que el casacionista,

aduce, vician al auto o sentencia que reprocha; el recurso de casación por su propia excepcionalidad establece taxativamente los casos y los yerros que potencialmente pueden afectar a una decisión judicial, sin que, quien usa el recurso pueda promoverlo por causas distintas a las determinadas puntualmente en el ordenamiento jurídico. [Resolución No. 2020-714 de 21 de septiembre de 2020 de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia].

III. CAUSAL QUINTA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN (FALTA DE MOTIVACIÓN):

3.1. Esta causal procede cuando la sentencia o auto no contuviere los requisitos exigidos por la ley o, en su parte dispositiva, se hayan adoptado decisiones contradictorias o incompatibles. Debe tenerse en cuenta que la sentencia es la providencia judicial mediante la cual el o los juzgadores, resuelven en su totalidad el fondo del asunto controvertido puesto a su conocimiento; por tanto, su contenido es único e íntegro y debe ser estimado en ese rigor procesal; entendiendo que su parte expositiva esboza un resumen de la materia que forma parte de la controversia; que su parte considerativa, contiene la motivación, en la que se halla el análisis de lo demandado, la confrontación con las oposiciones formuladas en la contestación y sus consecuentes excepciones; la valoración probatoria, lo que permite al juzgador establecer la verdad material que arroja el proceso judicial; para luego tomar las normas jurídicas que corresponden ser aplicadas a esos hechos a fin de solucionar el problema jurídico de la controversia; subsunción con la cual, se obtiene como resultado la emisión del pronunciamiento judicial que se encuentra en la parte resolutiva. En ese contexto, la sentencia es el producto de la adecuación de los hechos con el derecho pertinente.

3.2. La ª falta de motivaciónº hecha al amparo de la causal quinta del art. 3 de la ley de la materia, produciría la nulidad de la sentencia, al tenor de lo ordenado en el art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, motivo del recurso. Dicha norma establece que: *ª Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionadosº* .

3.3. De la norma constitucional transcrita, se evidencia la importancia que tiene la motivación de las resoluciones en general y de las sentencias en particular; motivar a la luz del desarrollo

jurisprudencial, consiste en la operación lógica de confrontar con suficiencia los hechos controvertidos con el derecho aplicable, pues la motivación constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa en juicio. La motivación de la sentencia es uno de los elementos fundamentales en el control de la legalidad. Por consiguiente, actúa como un elemento de prevención y control frente a la arbitrariedad.

3.4. Respecto a la causal quinta, la Corte Nacional de Justicia a través de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia en su Resolución número 360-2012, dentro del juicio No. 251-2012, ha señalado lo siguiente: *ª (¼) Al respecto es necesario recordar que la causal quinta del artículo 3 de la Ley de la materia, es conocida por la doctrina como ÂCASACIÓN EN LA FORMAÂ, pues se refiere a los vicios que afectan a la sentencia, en cuanto tiene que ver con su estructura propiamente dicha y con la coherencia o relación lógica de su contenido. La estructura, se refiere a los requisitos que exigidos por La ley, debe contener toda sentencia, y que, según Fernando de la Rúa, son: Â¼a) elementos subjetivos o individualización de los sujetos a quienes alcance el fallo; b) enunciación de las pretensiones; c) motivación de la sentencia, que configura el tema más amplio y trascendental de estas reflexiones, d) parte resolutiva; e) fecha y firmaÂ (Teoría General del Proceso, Ediciones De palma, Buenos Aires, 1991, p. 144) Mientras que la coherencia o relación lógica de su contenido, atañe a las decisiones adoptadas en ella, las que pueden ser contradictorias o incompatibles.º* (Resolución No. 360-2012, Juicio 251-2012, publicada en el Registro Oficial, Edición Jurídica No. 22, de 29 de abril del 2016).

3.5. De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, en recientes pronunciamientos sobre la garantía constitucional de la motivación, ha señalado que: *ª ¼En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente¼º*. (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 61).

3.6. En este sentido, la propia Corte Constitucional desarrolla estos dos elementos, explicando que: *ª ¼la **fundamentación normativa** debe contener la enunciación y justificación suficiente de las*

normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. (¼) la ***fundamentación fáctica*** *debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.* (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 61. y 61.2). Los elementos antes referidos, responden al estándar de suficiencia siendo esta: *ª el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica. El referido estándar señala cuán riguroso debe ser el juez frente a la motivación que examina. La determinación del referido estándar va a depender del tipo de caso de que se trate¼º* (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 64.1).

3.7. El recurrente para fundamentar este yerro, en lo principal sostiene que: *ª [¼] se desprende que no existía la providencia por la cual se pide autos para resolver, lo cual ocurre el 11 de junio del 2014, en que la señora jueza de oficio pide autos para resolver, después que la parte demandada presentó el escrito solicitando se declare el abandono de la instancia, esto es el 10 de junio del 2014, en consideración a que la última providencia dentro de la causa es de fecha 1 de diciembre del 2009, en la que se fija honorarios del perito, sin que se haya presentado un escrito con una petición de ninguna de las partes (¼)º ;* y, concluye: *ª como podemos ver que en esta sentencia no se mencionan en forma clara los hechos fácticos, peor que se les relacione en forma coherente con las normas de derecho y se refieran a ellas indicando la pertinencia de su aplicación. Con ello incurren en la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación, por cuanto la sentencia de la que recurrimos, adolece de uno de sus principales requisitos, como es la motivación y con ello infringen las normas que antes dejamos transcritas...º*

3.8. Con dicha argumentación, la casacionista sostiene que existiría falta de motivación de la sentencia interpelada, por cuanto, el Tribunal de instancia debía atender el pedido presentado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, de fecha 10 de junio de 2014, y declarar el abandono de la causa, al amparo de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.9. Ahora bien, al denunciarse los defectos en la motivación del fallo, es indispensable que se establezca por parte del impugnante que elemento propio de la subsunción exigida constitucionalmente para exista motivación ha sido vulnerada en la sentencia reprochada, sea por

omisión, insuficiencia o distorsión del deber jurídico; pues ello, no ha de quedar a la actividad de oficio del juzgador de casación, ya que esta clase de recursos por ser de estricto derecho y esencialmente taxativo, se nutre por el principio dispositivo; lo que significa que ha de estarse solo a lo expuesto por el casacionista en su recurso.

3.10. En el caso de estudio, la Sala puede evidenciar que el Tribunal *a quo* determina con claridad y precisión los hechos que a su juicio son constitutivos de los fundamentos fácticos arrojados por las pruebas aportadas en el proceso judicial, a los cuales, ha aplicado las normas jurídicas que son pertinentes al caso, explicando las razones por las cuales aquellas son adecuadas para dar solución al problema jurídico de la causa; resultado que finalmente le ha permitido a tomar una decisión coherente con ese ejercicio intelectual; de modo que, la sentencia recurrida cuenta con una *fundamentación fáctica y normativa suficiente* expresada en la parte resolutiva del fallo. En suma, el Tribunal de instancia explica de manera diáfana los hechos, la normativa aplicable y su pertinencia al caso *sub judice,* concluyendo que se ha cumplido por parte del señor Marco Oyervide Tello, las obligaciones contractuales a las que estaba sujeto en el contrato ª Construcción de la Sala de Ordeño, Centro de Producción Ganadera IRQUIS ± CREAº, celebrado con el Centro de Reconversión Económica del Azuay, actual Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, y por lo tanto, se le cancele los valores que se encontraban pendientes de pago a favor del accionante. Adicionalmente, se debe destacar, que la petición de abandono presentada por la entidad demandada, fue atendida por el Tribunal de instancia en auto de 11 de junio de 2014.

3.11. Por otro lado, se debe recalcar que la entidad casacionista no ha fundamentado con claridad ni precisión la existencia del vicio acusado, dejando en evidencia su desacuerdo con la sentencia recurrida; sin estimar que el recurso de casación, no es un recurso ordinario de tercera instancia, toda vez que la casación es un recurso extraordinario y de estricta formalidad en el que debe sustentarse con rigor la causal y vicio escogido. Por las razones expuestas *ut supra*, es improcedente el recurso por este extremo.

IV. CAUSAL PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN POR FALTA DE APLICACIÓN DE NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO.

4.1. Respecto la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de falta de aplicación de los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República. Esta Sala estima importante en primer lugar, referirse al alcance de la

causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación que consiste en: *ª 1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva.º* Al respecto, esta causal se refiere a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: el error *in iudicando in jure*, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por ªfalta de aplicaciónº, es decir, se deja de aplicar normas que necesariamente debían ser consideradas para la decisión o por ªaplicación indebidaº de las normas, cuando ésta ha sido entendida rectamente en su alcance y significado, pero se la ha utilizado para un caso que no es el que ella contempla; o se la concede a la norma aplicable un alcance equivocado por ªerrónea interpretaciónº, cuando la norma aplicada es la adecuada para el caso, y no obstante se la ha entendido equivocadamente, dándole un alcance que no tiene. Se da pues, por parte del juzgador de instancia, un falso juicio de derecho sobre la norma y, por tanto, la sentencia debe ser casada, porque declara una falsa voluntad de la normativa estatal. La falta de aplicación consiste, por tanto, en ªun error de existenciaº; la aplicación indebida entraña ªun error de selecciónº y, la errónea interpretación equivale a ªun error del verdadero sentido de la normaº.

4.2. La Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la *ex* Corte Suprema de Justicia, en la Resolución No. 192 de 24 marzo de 1999, juicio No. 84-98, publicada en el Registro Oficial Suplemento 211 de 14 de junio de 1999, con respecto a esta causal, señaló lo siguiente: *ª Se trata de la llamada transgresión directa de la norma legal en la sentencia, y en ella no cabe consideración respecto de los hechos, pues se parte de la base que es correcta la apreciación del Tribunal ad-quem sobre el valor de los medios de prueba incorporados al proceso, por lo que corresponde al tribunal de casación examinar, a base de los hechos considerados como ciertos en la sentencia, sobre la falta de aplicación, aplicación indebida o errónea interpretación de los artículos citados por el recurrente.º*

4.3. Santiago Andrade Ubidia, en su obra ªLa Casación Civil en el Ecuadorº, señala que: *ª En la causal primera, se imputa al fallo de hallarse incurso en errores de violación directa de la norma sustantiva, porque no se han subsumido adecuadamente los elementos fácticos que han sido probados y se hallan admitidos por las partes, dentro de la hipótesis normativa correspondiente, sea porque no se ha aplicado la que corresponda o porque, finalmente, se realiza una errónea interpretación de la norma de derecho sustantivoº* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 182).

4.4. Sobre este vicio, el profesor Murcia Bailén enseña que: ª *en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar al fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de normas no aplicadas de las que hicieron actuar a cambio de las primeras*º. (Humberto Murcia Bailén, *Recurso de casación civil* Editorial Gustavo Ibáñez, 2005, pág. 331)

4.5. En suma, la falta de aplicación se produce cuando el juzgador omite aplicar la disposición sustantiva llamada a dar solución al problema jurídico que parte de los elementos fácticos que han sido probados y admitidos por las partes en el proceso, es decir, no se hace uso de la norma pertinente al caso, lo que va hermanado por la circunstancia de que el juzgador utiliza indebidamente, en lugar de la pertinente, otra que no corresponde, que es impertinente al caso, dando como resultado una decisión distinta a aquella que una subsunción adecuada habría determinado.

4.6. Para fundamentar el recurso por la falta de aplicación de los artículos 76 numeral 1, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, la casacionista expone*: ª de la lectura a la sentencia se determina que por parte de los señores jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, al momento de resolver no cumplen, peor garantizan el cumplimiento de varias normas existentes, entre ellas: El artículo 76 numeral 7 literal l), y el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (¼) Es claro que se infringió la norma al momento de dictar sentencia, se violó la norma por no aplicarla a pesar de tener la obligación constitucional de hacerlo. (¼) De igual manera existe una falta de aplicación del Art. 82 de la Constitución de la República que trata sobre el derecho a la seguridad jurídica, la misma que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, norma que al emitir la sentencia los señores jueces también la inobservan, como queda indicada en líneas anteriores no cumplen con lo establecido en varias normas existentes y que debían aplicarse para resolver la causa, en especial el Art. 57 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y los precedentes jurisprudenciales anotados, que establecen la condición para declarar el abandono de la causa y la obligación de los Jueces para declararlo.º*

4.7 De forma previa, esta Sala debe recordar, que bajo este vicio opera la proposición jurídica

completa, es decir, que la norma denunciada sea una norma de derecho sustantiva, entendida esta, como la proposición jurídica completa que debe reunir en su texto tanto el supuesto de hecho como la consecuencia jurídica, o si esta no contiene dicha consecuencia, se debe señalar la norma que completa a la primera. Sobre este aspecto, el profesor Santiago Andrade Ubidia, enseña que: *ª Respecto de la causal primera, también es imprescindible realizar la ª proposición jurídica completaº : no es suficiente señalar una norma de derecho sustantivo, sino que deberá examinarse si ella contiene una proposición completa, ya que de no serlo, necesario precisar todas las disposiciones legales que la constituyen. Así lo ha señalado la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, en sus Resoluciones N° 245-2002 y N° 47-2001º* . (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 203).

4.8 Ahora bien, conforme lo expuesto en párrafos anteriores es necesario hacer un análisis de las normas constitucionales citadas por la casacionista, para verificar la existencia del vicio de falta de aplicación. Bajo este contexto, los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, examinado el contenido de las normas constitucionales, se tiene que las disposiciones constitucionales invocadas hace una relación de respeto al debido proceso y el ordenamiento jurídico, y por ello no contiene ni una hipótesis expresa ni una consecuencia jurídica concreta. Para ello, será necesario tomar del universo normativo, una o más normas jurídicas que se adecuen a la hipótesis fáctica planteada por la recurrente, y que, además contenga una consecuencia jurídica.

4.9 En tal virtud, las normas constitucionales alegadas por la hoy recurrente, no forman una proposición jurídica completa, pues hacen alusión a principios constitucionales sobre el debido proceso y el respecto al ordenamiento jurídico. En tal virtud, al no haber señalado las normas jurídicas que completan la proposición jurídica, esta Sala está vedada de analizar la causal invocada, al no cumplirse con los requisitos necesarios para que prospere el vicio de falta de aplicación de las normas denunciadas.

DECISIÓN

En razón de todo lo indicado y sin que sean necesarias más consideraciones, este Tribunal de Casación **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 la Secretaría Nacional de Planificación

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
NADIA FERNANDA
ARMIJOS CARDENAS

y Desarrollo; y, en consecuencia, NO CASA la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2014, las 08h07, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay, dentro del juicio No. 01802-2014-0142 (número de instancia).- Sin costas, ni horarios.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

172510333-DFE

Juicio No. 17741-2015-1732 RESOLUCION N° 295-2022

JUEZ PONENTE: RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 24 de marzo del 2022, las 11h15. **VISTOS.-** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de:

a) Mediante Resolución No. 008-2021, de 28 de enero de 2021, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 381, de 29 de enero de 2021, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió designar a nueve jueces para la Corte Nacional de Justicia.-

b) Mediante Resolución No. 02-2021, de 05 de febrero de 2021, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en uso de sus atribuciones, resolvió estructurar las seis Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, quedando conformada la Sala de lo Contencioso Administrativo por los jueces: Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño.

c) Iván Rodrigo Larco Ortuño, fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura el 15 de marzo de 2018; ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 115-P-CNJ-2021, de 18 de febrero del 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

d) Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 15 de marzo de 2021, constante a fojas 22 del expediente, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido (Juez Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial), Milton Enrique Velásquez Díaz, e Iván Rodrigo Larco Ortuño, así como, acorde lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y encontrándose el proceso en estado de resolver, para

hacerlo se considera:

I. ANTECEDENTES.-

1.1. Mediante sentencia de 28 de octubre de 2015, las 09h15, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en lo medular resolvió: *ª (¼)ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICAº rechaza la demanda presentada por el Abg. JACKSON BILL LIMA MUÑOZ, en contra del Consejo de la Judicatura y ratifica la legalidad del acto administrativo impugnado, sin costas ni honorarios que regular. (¼)º*.

1.2. El accionante Jackson Bill Lima Muñoz, interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 28 de octubre de 2015, las 09h15, emitida por el Tribunal de instancia.

1.3. Mediante auto de 28 de marzo de 2016, las 09h05, la Conjueza de esta Sala Especializada admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el ciudadano Jackson Bill Lima Muñoz, exclusivamente por las causales quinta (falta de motivación), y tercera (errónea interpretación de los preceptos jurídicos a la valoración de la prueba) del artículo 3 de la Ley de Casación.

II. ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1. 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; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.

2.2. El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 28 de octubre de 2015, las 09h15, por el Tribunal de instancia ha incurrido en los yerros acusados por la recurrente y

aceptados por la Conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; esto es, los vicios contenidos en las causales quinta y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.3 La casación es un recurso extraordinario que tiene como objetivo la correcta aplicación e interpretación de las normas de derecho, sean sustanciales o procesales, que han sido usadas u omitidas en la sentencia o auto, materia del recurso, que han sido emitidas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo o contencioso tributario, así como por las salas de las cortes provinciales. La doctrina es coincidente y así lo ha señalado esta Corte Nacional, que entre los propósitos sustanciales de la casación, se encuentra el control efectivo de la legalidad de las sentencias de única y de última instancia, que provengan de tribunales distritales y cortes provinciales, expedidas en juicios de conocimiento; control que se orienta a la indispensable unificación de la jurisprudencia y, desde luego, a la aplicación correcta del ordenamiento jurídico pertinente, es por eso que el recurso de casación es restablecedor del imperio de la norma jurídica que ha sido infringida por el auto o sentencia reprochadas. Cumple por eso, con hacer efectivo el principio de seguridad jurídica y de juridicidad propio del Estado constitucional de derechos y justicia (Resolución No. 171-2015 de 13 de mayo de 2015, Resolución No. 159-2015 de 30 de abril de 2015, Resolución No. 157-2015 de 30 de abril de 2015, todas estas de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia).

2.4 También es importante recalcar que el recurso de casación es un medio impugnatorio de las sentencias o autos que, dentro de procesos de conocimiento, expiden, entre otros órganos judiciales, los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; desde luego que los autos se refieren a aquellos que ponen fin a los procesos judiciales y que en la práctica tienen fuerza de sentencias; por tanto, no corresponde, al orden de los recursos ordinarios que regulan actividades procesales de instancia; de ahí que la casación corresponda a la clase de recursos extraordinarios, que se orienta a que un tribunal de casación pueda hacer el control de legalidad de la sentencia o auto al que se ataca, es por ello que no solo la doctrina y la jurisprudencia, sino esencialmente la misma ley, establece una serie de formalidades que deben ser cumplidas de manera estricta con la técnica jurídica que cada causal y los modos de infracción que estas contienen exigen; técnica que tiene ver con el razonamiento lógico-jurídico que permita demostrar la existencia de los yerros que el casacionista, aduce, vician al auto o sentencia que reprocha; el recurso de casación por su propia excepcionalidad establece taxativamente los casos y los yerros que potencialmente pueden afectar a una decisión judicial, sin que, quien usa el recurso pueda promoverlo por causas distintas a las determinadas puntualmente en el ordenamiento jurídico. (Resolución No. 2020-714 de 21 de septiembre de 2020 de

la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia).

III. CAUSAL QUINTA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN (FALTA DE MOTIVACIÓN):

3.1. Esta causal procede cuando la sentencia o auto no contuviere los requisitos exigidos por la ley o, en su parte dispositiva, se hayan adoptado decisiones contradictorias o incompatibles. Debe tenerse en cuenta que la sentencia es la providencia judicial mediante la cual el o los juzgadores, resuelven en su totalidad el fondo del asunto controvertido puesto a su conocimiento; por tanto, su contenido es único e íntegro y debe ser estimado en ese rigor procesal; entendiendo que su parte expositiva esboza un resumen de la materia que forma parte de la controversia; que su parte considerativa, contiene la motivación, en la que se halla el análisis de lo demandado, la confrontación con las oposiciones formuladas en la contestación y sus consecuentes excepciones; la valoración probatoria, lo que permite al juzgador establecer la verdad material que arroja el proceso judicial; para luego tomar las normas jurídicas que corresponden ser aplicadas a esos hechos a fin de solucionar el problema jurídico de la controversia; subsunción con la cual, se obtiene como resultado la emisión del pronunciamiento judicial que se encuentra en la parte resolutiva. En ese contexto, la sentencia es el producto de la adecuación de los hechos con el derecho pertinente.

3.2. La ª falta de motivaciónº hecha al amparo de la causal quinta del art. 3 de la ley de la materia, produciría la nulidad de la sentencia, al tenor de lo ordenado en el art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, motivo del recurso. Dicha norma establece que: *ª Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionadosº* .

3.3.- De la norma constitucional transcrita, se evidencia la importancia que tiene la motivación de las resoluciones en general y de las sentencias en particular; motivar a la luz del desarrollo jurisprudencial, consiste en la operación lógica de confrontar con suficiencia los hechos controvertidos con el derecho aplicable, pues la motivación constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de

derecho en que el juez apoya su decisión. Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa en juicio. La motivación de la sentencia es uno de los elementos fundamentales en el control de la legalidad. Por consiguiente, actúa como un elemento de prevención y control frente a la arbitrariedad.

3.4.- Respecto a la causal quinta, la Corte Nacional de Justicia a través de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia en su Resolución número 360-2012, dentro del juicio No. 251-2012, ha señalado lo siguiente: *ª (¼) Al respecto es necesario recordar que la causal quinta del artículo 3 de la Ley de la materia, es conocida por la doctrina como ÂCASACIÓN EN LA FORMAÂ pues se refiere a los vicios que afectan a la sentencia, en cuanto tiene que ver con su estructura propiamente dicha y con la coherencia o relación lógica de su contenido. La estructura, se refiere a los requisitos que exigidos por La ley, debe contener toda sentencia, y que, según Fernando de la Rúa, son: Â¼a) elementos subjetivos o individualización de los sujetos a quienes alcance el fallo; b) enunciación de las pretensiones; c) motivación de la sentencia, que configura el tema más amplio y trascendental de estas reflexiones, d) parte resolutiva; e) fecha y firmaÂ (Teoría General del Proceso, Ediciones De palma, Buenos Aires, 1991, p. 144) Mientras que la coherencia o relación lógica de su contenido, atañe a las decisiones adoptadas en ella, las que pueden ser contradictorias o incompatibles.º* (Resolución No. 360-2012, Juicio 251-2012, publicada en el Registro Oficial, Edición Jurídica No. 22, de 29 de abril del 2016).

3.5. De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, en recientes pronunciamientos sobre la garantía constitucional de la motivación, ha señalado que: *ª ¼En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente¼º*. (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 61).

3.6. En este sentido, la propia Corte Constitucional desarrolla estos dos elementos, explicando que: *ª ¼la **fundamentación normativa** debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. (¼) la **fundamentación fáctica** debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.* (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de

octubre de 2021, párrafo 61. y 61.2). Los elementos antes referidos, responden al estándar de suficiencia siendo esta: *ª el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica. El referido estándar señala cuán riguroso debe ser el juez frente a la motivación que examina. La determinación del referido estándar va a depender del tipo de caso de que se trate¼º* (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 64.1).

3.7. El recurrente para fundamentar este yerro, en lo principal sostiene que: *ª (¼) el tribunal reconoce expresamente que el Director de Control Disciplinario practicó e incorporó pruebas fuera del término probatorio, con ello se demuestra que el funcionario violo (sic) normas constitucionales y reglamentarias; acto seguido, el tribunal minimiza y legitima estas violaciones al afirmar que como no fueron consideradas en la resolución impugnada, da a entender el Tribunal que está bien hechas las violaciones al debido proceso cometidas por el Director de Control Disciplinario; esto es un vicio, ya que esta parte del considerando contiene contradicciones que provocan la destrucción por sí solo de lo (sic) está manifestando el tribunal, esto es algo tremendamente ilógico, pues la motivación tiene como requisito que sea expresa, clara, completa, legítima y lógica.(¼)º ;* más adelante en su escrito, expone: *ª ¼ los magistrados del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil no aplicaron las reglas de la sana crítica, y por el presente recurso de casación me permito poder entrar a un control del proceso lógico del juez inferior para que el superior constate como el Tribunal Contencioso Administrativo de Guayaquil traiciona su razonamiento (¼) los hechos que examina el juez siempre deben estar regidos por elementos psicológicos internos de él y este tribunal de casación debe realizar un examen sobre la aplicación del sistema probatorio para cuestionar las aplicaciones de las reglas de la sana critica¼º ;* finalmente, concluye: *ª ¼ tribunal expresa y reconoce e líneas anteriores que durante la tramitación del sumario administrativo, el Director de Control Disciplinario practicó e incorporó pruebas fuera de la estación probatoria, entonces, este razonamiento por parte del tribunal es contradictoria e incongruente produciendo un error en el fallo respetó al debido proceso y por tanto, el principio de legalidad se torna ilegal y nulo...º*

3.8. Con dicha argumentación, el casacionista sostiene que existiría falta de motivación de la sentencia interpelada, por cuanto, el Tribunal de instancia no aplica las reglas de la experiencia, y se limita a copiar pasajes del acto administrativo impugnado, sin ninguna justificación. Así también, arguye que el Tribunal inferior no empleó las reglas de la sana crítica, para determinar en el proceso lo verdadero

de lo falso, y en ese sentido, el Tribunal de Casación debe realizar un examen sobre la aplicación del sistema probatorio, para cuestionar la aplicación de las reglas de la sana critica, y que por ello, se incumplirían el requisito de motivación.

3.9. Ahora bien, al denunciarse los defectos en la motivación del fallo, es indispensable que se establezca por parte del impugnante que elemento propio de la subsunción exigida constitucionalmente para exista motivación ha sido vulnerada en la sentencia reprochada, sea por omisión, insuficiencia o distorsión del deber jurídico; pues ello, no ha de quedar a la actividad de oficio del juzgador de casación, ya que esta clase de recursos por ser de estricto derecho y esencialmente taxativo, se nutre por el principio dispositivo; lo que significa que ha de estarse solo a lo expuesto por el casacionista en su recurso.

3.10. Con dicha argumentación, la Sala advierte que lo que pretende el recurrente a través de su recurso de casación y específicamente sobre la causal invocada, es que se examine la prueba actuada, ya que, en su criterio, por un lado no se aplicaron las reglas de la sana critica para determinar lo verdadero de lo falso, en el caso de estudio, y, que ante esta circunstancia el Tribunal de Casación debe realizar un examen sobre la aplicación del sistema probatorio. Bajo estas circunstancias, el argumento esgrimido por el recurrente no tiene asidero, por lo que, aceptar su argumentación llevaría a esta Sala a realizar una nueva valoración de la prueba; lo cual evidentemente, le está vedado, sobre este aspecto nuestra jurisprudencia ha indicado que: *ª¼los jueces inferiores son libres para la apreciación de la prueba¼ ya que no se puede recurrir una sentencia por la sola discrepancia con la valoración de la prueba hecha por el tribunal ad quem*º. [Corte Suprema de Justicia, Resolución No. 373-2001 dentro del recurso No. 106-2001. R.O. 490 de 9 de enero de 2002]

3.11. En suma, esta Sala observa que el recurrente ha insertado en su fundamentación aspectos que solamente podían ser invocados al amparo de otra causal, distinta a la causal quinta que está siendo analizada. Tal es el caso que el recurrente en lugar de demostrar la insuficiencia motivacional de la sentencia recurrida, que es lo que correspondía al amparo de la causa quinta del artículo 3 de la Ley de casación, se ha referido más bien a escenarios de índole probatorio, aspectos éstos que solamente podían ser invocados al amparo de otra causal contenida en el artículo 3 *ibídem*.

3.12. No obstante, en el caso de estudio, la Sala puede evidenciar que el Tribunal *a quo* determina con

claridad y precisión los hechos que a su juicio son constitutivos de los fundamentos fácticos arrojados por las pruebas aportadas en el proceso judicial, a los cuales, ha aplicado las normas jurídicas que son pertinentes al caso, explicando las razones por las cuales aquellas son adecuadas para dar solución al problema jurídico de la causa; resultado que finalmente le ha permitido a tomar una decisión coherente con ese ejercicio intelectual; de modo que, la sentencia recurrida cuenta con una *fundamentación fáctica y normativa suficiente* expresada en la parte resolutiva del fallo.

3.13 En resumen, el Tribunal de instancia explica de manera diáfana los hechos, la normativa aplicable y su pertinencia al caso *sub judice,* concluyendo que el acto administrativo impugnado no ha incurrido en ninguna de las causas de nulidad previstas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Adicionalmente, esta Sala estima importante destacar, que la Corte Constitucional, ha indicado que: ª *la garantía de motivación no incluye un derecho al acierto o la corrección jurídica de las resoluciones judiciales*º (Sentencia Në 274-13-EP/19, del 18 de octubre de 2019, párr. 47). Bajo este contexto, si la conclusión del Tribunal de instancia no es correcta, y que, a criterio de la casacionista debió ser distinta, no corresponde que sea examinado por la Sala a través de la causal invocada.

3.14 En virtud del principio dispositivo que rige este tipo de recursos extraordinarios, y al ser formal y estricto, esta Sala Especializada está imposibilitada de corregir el error detectado al momento de formular el recurso, siendo que se debe rechazarlo por este extremo, por no encontrarse debidamente fundamentado.

IV. CAUSAL TERCERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN POR ERRÓNEA INTERPRETACION DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS APLICABLES A LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

4.1. En relación a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, la casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba. En cuanto a este vicio, es necesario recordar que esta causal se refiere a la violación indirecta de la norma sustantiva, por medio del yerro en la valoración de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, consecuentemente a este Tribunal de Casación no le

corresponde revisar los hechos que fueron analizados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sino que esta causal opera en función de que exista un error, consistente en la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos que se aplican a la valoración de la prueba y que a la vez son determinantes para errar en la aplicación de normas de derecho en la sentencia. En el marco de la causal referida, el recurrente debe sustentar con absoluta claridad el error de derecho en que ha incurrido el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, toda vez que, en palabras del profesor Santiago Andrade Ubidia: *ª ¼ nuestro sistema no admite la alegación del error de hecho en la valoración de la prueba, como causal de casación, ya que pertenece al llamado sistema de casación puro...º* (Santiago Andrade Ubidia, La Casación Civil en el Ecuador, Primera Edición, Quito ± Ecuador, Andrade y Asociados Fondo Editorial, 2005, pág.: 150)

4.2. En palabras de Santiago Andrade Ubidia, sobre esta causal nos enseña: *ª **1) Identificar con exactitud el medio de prueba** específico que, a su juicio, ha sido valorado defectuosamente (declaración testimonial, instrumento público o privado, confesión judicial, inspección judicial, informe pericial) mejor aún si se señala la foja procesal en que se haya agregado dicha prueba. **2) Identificar con exactitud la norma procesal que regula la valoración de la prueba** que, a juicio del recurrente, no ha sido aplicada, o ha sido aplicada indebidamente o ha sido interpretada erróneamente. No valen las enunciaciones genéricas de normas que regulan determinada materia o, luego de identificar un artículo de determinado cuerpo legal, agregar ª y siguientes. **3) Demostrar con lógica jurídica el nexo o vinculación entre los medios de prueba y las normas procesales** que regulan la valoración, que han conducido al yerro alegado. **4) Identificar con exactitud la norma sustancial o material que como consecuencia del yerro probatorio** ha sido aplicada indebidamente o no ha sido aplicada. En los vicios de la sentencia previstos en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación existen dos clases de violaciones: Violación de las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, y violación de normas sustanciales o materiales, siendo las primeras el medio para que se produzca la violación de las segundas. **No basta entonces identificar la norma procesal sobre valoración de la prueba que ha sido transgredida, sino que en forma concurrente o copulativa debe identificarse la norma sustancial o material que como efecto de la violación medio ha sido transgredida**.º* (Santiago Andrade Ubidia, op. cit., pág.: 157, 158) (Énfasis agregado)

4.3. En reiterados fallos esta Corte ha establecido cuatro requisitos para que esta causal prospere: **a)**

Identificar en forma precisa el medio de prueba que, a su juicio, ha sido erróneamente valorado en la sentencia (confesión de parte, instrumentos públicos o privados, declaraciones de testigos, inspección judicial, dictamen de peritos o de intérpretes, determinados.); **b)** Señalar, así mismo con precisión, la norma procesal sobre la valoración de la prueba que ha sido violada; **c)** Demostrar con lógica jurídica en que forma ha sido violada la norma sobre valoración del medio de prueba respectivo; y **d)** Identificar la norma sustantiva o material que ha sido aplicada erróneamente o no ha sido aplicada por vía de consecuencia del yerro en la valoración probatoria. [Resolución No. 44-2013, juicio 767-2011, 25 de enero de 2013; resolución No. 568-99, juicio 109-98, 29 de diciembre de 1999; Resolución No. 178, juicio 116-99, 30 de noviembre de 1999].

4.4. Remitiéndonos al análisis de las circunstancias de la causal invocada, se debe enfatizar que la procedencia de dicha causal radica en que los errores en la violación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, deben ser concretos, exactos, individualizados y sobre todo trascendentes en la decisión, pero si tal error no es significativo en la resolución o sí las pruebas a las que se hace alusión son carentes de idoneidad de acuerdo a la naturaleza del caso, no procede el recurso de casación.

4.5.- En el caso *in examine* en función del memorial de casación, esta Sala analizará si se cumplen con los requisitos que la doctrina y la jurisprudencia han señalado para la procedencia del vicio alegado, conforme lo expuesto *ut supra*, a saber:

4.5.1. Respecto al primer requisito, no señala los medios probatorios que no habrían sido valorados o valorados defectuosamente. En este sentido, el casacionista no llega a determinar de manera diáfana cuales son los medios de prueba que no fueron valorados o valorados defectuosamente por el Tribunal *a quo* en la sentencia recurrida, limitándose a señalar que dentro del sumario administrativo se practicaron pruebas fuera del término legal establecido en el Reglamento para el Ejercicio de la potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura. Se debe dejar claro, que bajo esta causal, se deben mencionar los medios probatorios que forman parte del acervo probatorio del proceso judicial, más no de las pruebas que formaron parte de la instancia administrativa, razón por la cual, no se cumple con este requisito de procedencia.

4.5.2. Respecto del segundo requisito, la casacionista identifica varias normas procesales que regulan la valoración de la prueba, la cual, según el recurrente son los artículos 114, 115, 116, y 117, sosteniendo, que ha probado los hechos alegados y los jueces al apreciar en conjunto las pruebas de acuerdo con las reglas de la sana critica han errado en interpretarlas, toda vez, que las pruebas aportadas se han concretado siempre al asunto litigado. En este punto, la Sala debe precisar, que si bien el recurrente señala las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, no es menos cierto, que lo hace de forma genérica, al limitarse a citar las normas sin argumentación que refleje cual de los preceptos jurídicos de valoración de la prueba no han sido aplicados en la sentencia recurrida, lo que genera el incumplimiento de este requisito de procedencia, puesto que, en el recurso de casación no basta la mera enunciación de las causales, sino que indefectiblemente requiere del análisis del vicio en relación a la norma de derecho denunciada.

4.5.3. Sobre el tercer requisito, el recurrente identifica como norma sustancial indirectamente infringida, por el vicio de falta aplicación de los artículos 160 numeral 3 y 161 del Código de Procedimiento Penal; articulo 77 del Código Penal; articulo 77 numeral 1 de la Constitución de la Republica; e indebida aplicación de del articulo 59 letra b)de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, sin realizar la vinculación lógico-jurídica entre la violación del precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba y la norma sustantiva, pues en la fundamentación del recurso de casación, el recurrente se ha limitado a manifestar que no se ha aplicado las normas citada en líneas anteriores, sosteniendo que en su calidad de ex fiscal, tenía atribuciones y prerrogativas para solicitar al juez de la causa las medidas que considera pertinente al momento de iniciar una instrucción fiscal, pudiendo solicitar la prisión preventiva de manera excepcional, argumentos que no guardan relación con el objeto de la Litis, con lo cual se incumple con este requisito de procedencia.

4.5.4. En relación al cuarto requisito, sobre el análisis de los medios probatorios, y el nexo de la norma procesal que lo regula, esta Sala determina que la casacionista no llega a establecer una vinculación entre el medio probatorio y las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, toda vez que el recurrente por un lado expresa que el Tribunal de instancia no a efectuado un análisis de la prueba bajo los parámetros de la sana critica, y, por otro lado, señala que el Tribunal *a quo* no ha valorado la prueba en su conjunto, sin llegar a establecer que pruebas han sido supuestamente no valoradas, y que pruebas aparentemente no han sido

valoradas bajo los parámetros de la sana critica. En consecuencia, de la fundamentación esgrimida por el recurrente, no se logra evidenciar el nexo entre los medios de prueba y las normas procesales alegadas como infringidas, con dicha argumentación se concluye que no cumple con este requisito de procedencia.

4.6.- Conforme el análisis efectuado en el apartado anterior **(4.5)**, esta Sala revela que: **a)** la entidad recurrente no indica los medios probatorios que no habrían sido considerados o valorados defectuosamente por el Tribunal *a quo*; **b)** identifica de forma genérica las normas procesales sin expresar el vicio ocurrido sobre la valoración de la prueba; **c)** no llega a demostrar la vinculación lógico-jurídica entre la violación del precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba y la norma sustantiva indirectamente infringida; y, **d)** el recurrente no establece una vinculación entre el medio probatorio y las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, pues lo que se concluye de dicha argumentación es su inconformidad con la sentencia recurrida, aspectos estos que conducen a la improcedencia del vicio acusado. En tal virtud, esta Sala concluye que no se cumplen con los presupuestos necesarios para que prospere la causal tercera del artículo 3 de la Ley de casación, invocada por el accionante.

DECISIÓN

En razón de todo lo indicado y sin que sean necesarias más consideraciones, este Tribunal de Casación **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 señor Jackson Bill Lima Muñoz; y, en consecuencia, NO CASA la sentencia dictada el 28 de octubre de 2015, las 09h15, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas dentro del juicio No. 09801-2014-0078 (número de instancia).- Sin costas, ni honrarios.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

174565087-DFE

Juicio No. 17811-2013-10245

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 21 de abril del 2022, las 09h25. **VISTOS.-** En lo principal, continuando la sustanciación de la causa se dispone: El señor Jaime Alberto Solórzano Álava en su calidad de Gerente General y representante legal de la compañía DURAGAS S.A., mediante escrito de fecha 31 de marzo de 2022, las 10h43, solicita: *ª ¼ de conformidad con el art. 253 del COGEP, solicito que se aclare la Sentencia¼º ,* con dicha solicitud el 4 de abril del 2022, las 12h46, se corrió traslado a la parte contraria, por el término de cuarenta y ocho horas, contestando , la misma que mediante escrito de 19 de abril de 2022, las 12h29, se ha pronunciado sobre la petición de aclaración de la sentencia de 25 de marzo del 2022, encontrándonos en estado de resolver lo pertinente, esta Sala considera:

PRIMERO: El Art. 281 del Código de Procedimiento Civil, preceptúa que: ª *El Tribunal no puede revocar ni alterar, en ningún caso, el sentido de la sentencia pronunciada; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro del término de tres díasº* .

SEGUNDO: La aclaración procede cuando la sentencia fuere obscura, y la ampliación cuando no se hubieren resuelto los puntos de la controversia o exista omisión de la decisión sobre frutos, intereses, o costas procesales.

TERCERO: La recurrente solicita aclaración en el sentido de que: *ª ¼ de conformidad con el art. 253 del COGEP, solicito que se aclare la Sentencia y, en consecuencia se indique el fundamento jurídico que respalda el análisis realizado en la sección 5.1.9. de la Sentencia previamente citada.º*

Al respecto, este Tribunal observa que la solicitud de aclaración presentada por la Compañía Duragas S.A., demuestra su inconformidad con la motivación de la sentencia dictada en la presente causa, así como, su intención de modificar y alterar la misma a través de un recurso horizontal, lo que está prohibido por la Ley. La recurrente fundamenta su petición de aclaración de conformidad al artículo 253 del COGEP, sin embargo la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos COGEP, señala: ª 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. En tal virtud, el contenido del fallo es suficientemente explícito, claro e inteligible que no cabe duda respecto a la decisión adoptada, debidamente motivado y conforme a derecho, sin ser necesarias otras consideraciones, se desecha la petición de aclaración formulada por la recurrente Compañía Duragas S.A.- Notifíquese.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
NADIA FERNANDA
ARMIJOS CARDENAS

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www.registroficial.gob.ec

MG/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.