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

17741-2015-1604, 09802-2015-0110, 17741-2014-0807, 17741-2015-0448

Año II - Nº 415 - 43 páginas
Quito, lunes 9 de noviembre de 2026

FUNCIÓN JUDICIAL

172533439-DFE

Juicio No. 17741-2015-1604 RESOLUCION Nº 304-2022

JUEZ PONENTE: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 24 de marzo del 2022, las 13h59. **VISTOS:** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los Jueces Nacionales Milton Velásquez Díaz, Patricio Secaira Durango y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. 17741-2015-1604:

I. Conformación y Competencia de la Sala

i. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 182 determina que la Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas, y serán designados para un período de nueve años. El Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 172 establece que la Corte Nacional de Justicia tendrá su sede en la ciudad de Quito y ejercerá su jurisdicción en todo el territorio nacional.

ii. Esta Sala está integrada por los jueces Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño. Su conformación resultó de tres sucesos:

a. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante Resolución Nº. 008-2021 de 28 de enero de 2021;

b. La organización de las salas especializadas que realizó el Pleno de este organismo mediante Resolución Nº. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,

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

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

c. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante Oficios Nº. 115-P-CNJ-2021 y 113- P-CNJ-2021, respectivamente a los jueces Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango.

iii. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 20 de abril de 2021, constante a fojas 5 del expediente, el Tribunal competente para conocer este recurso de casación se encuentra conformado por los jueces nacionales: Milton Velásquez Díaz en calidad de ponente, Fabián Racines Garrido y Patricio Secaira Durango.

iv. En virtud de las consideraciones antes expuestas, el Tribunal que suscribe la presente causa tiene potestad jurisdiccional y competencia para resolver el presente recurso acorde al numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación, vigente a la época en que se sustanció el recurso, y siendo el estado de la causa el de resolver, se considera:

II. Antecedentes

2.1 En fecha 5 de diciembre de 2014, la señora Rina Sánchez Ludeña propuso una acción contencioso administrativa en la que demandó al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Palta al pago de la liquidación correspondiente y los proporcionales de la décima tercera, décimo cuarta remuneración, vacaciones no gozadas, la diferencia salarial y el interés legal, a causa de su separación del cargo en razón de la terminación unilateral del contrato de servicios ocasionales que la demandante había suscrito con la demandada.

2.2 Por ello, por medio de sentencia de fecha 27 de octubre de 2015, a las 12h37, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario No. 5 con sede en el cantón Loja resolvió aceptar parcialmente la demanda aceptando el pago de los valores relativos a la liquidación de haberes por la relación laboral que tenía la demandante con el demandado, más el pago de intereses.

2.3 En fecha 25 de noviembre de 2015 el arquitecto Nerio Ramiro Maita Sánchez y el doctor Manuel Agustín Tandazo Tacuri, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico -respectivamente- del Gobierno Autónomo Descentralizado de Paltas interpuso el recurso extraordinario de casación invocando: i) la causal primera, por falta de aplicación del artículo 1576 del Código Civil; y. ii) la causal tercera, al indicar que no se ha valorado correctamente la prueba en su conjunto debido a que interpretaron erróneamente preceptos relativos a la valoración de la prueba como la indivisibilidad de la prueba contenida en el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil, con el fin que no se infrinja lo preceptuado en el artículo 115 *ibídem.*

2.4 Con ese antecedente, por medio de auto de fecha 28 de octubre de 2016, a las 10h08, la Conjueza Nacional Daniella Camacho Herold admitió solo los cargos por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. En dicho cargo se alega la existencia de errónea interpretación de preceptos jurídicos relativos a la valoración de la prueba tales como el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 115 *ibídem*.

III. Validez procesal

3.1 Al presente recurso se le ha dado el trámite previsto por la ley de la materia. No se observa del expediente circunstancia alguna que pueda afectar la validez procesal. En consecuencia, se declara la validez del mismo.

IV. Consideraciones de este tribunal

4.1 De los argumentos expuestos dentro del recurso de casación interpuesto se considera que la causal invocada es la contenida en el numeral tercero del artículo 3 de la Ley de Casación por errónea interpretación del artículo 142 del Código de Procedimiento Civil.

4.3 Con relación al cargo admitido se ha argumentado indicando que:

4.3.1 El Tribunal *a quo* consideró una errónea interpretación de los preceptos jurídicos relativos a la valoración probatoria, debido a que no ha dado valor legal a todos los documentos entregados y que forman parte del proceso judicial, de los cuales se solicitó que sean reproducidos en favor de la casacionista;

4.3.2 La confesión judicial rendida afirma hechos que el Tribunal *a quo* no tomó en cuenta como prueba fundamental, de tal forma que debía ser valorada de manera indivisible para ª su resolución finalº conforme lo establece el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil, a fin que no se infrinja el artículo 115 *ibídem.*

4.3.3 Al no haber valorado plenamente la prueba aportada al proceso se violentó el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución, negándose el acceso a la tutela judicial efectiva, dejándolo en indefensión.

4.3.4 Si el Tribunal a quo tenía algún tipo de duda debió motivar alguna prueba de oficio a fin de garantizar la seguridad del erario y no ordenar la duplicidad del pago de haberes.

4.4 En relación a ello, hay que recordar el contenido del Código de Procedimiento Civil vigente a la época, indicaba en los artículos 115 y 142, lo siguiente:

ª Art. 115.-La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos.

El juez tendrá obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas.

(¼)

Art. 142.-La confesión prestada en un acto en los juicios civiles, es indivisible; debe hacerse uso de toda la declaración o de ninguna de sus partes, excepto cuando haya graves presunciones u otra prueba contra la parte favorable al confesante.º

4.5 A este respecto es necesario recordar la tecnicidad inmanente del recurso de casación, por lo que, recurriendo al maestro Santiago Andrade Ubidia, quien a su vez cita a los doctrinarios Echandía, Véscovi y De la Rúa sostuvo que la fundamentación de la normativa que se ha visto afectada por el vicio es necesaria, puesto que si no fuera de tal manera, el recurso sería una tercera instancia, y que el cumplimiento formal no son requisitos sin contenido, que los requisitos son necesarios para no quitarle el carácter extraordinario al recurso de casación para que, en la práctica, se evite desvirtuarlo [Santiago Andrade, *La casación civil en el Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2005) pág. 244].

4.6 En el mismo sentido, al encontrarnos frente a un recurso de características formal, técnico y extraordinario, esta Sala no puede suplir la deficiencia en la selección de las disposiciones presuntamente violentadas en la resolución, las causales procedentes y la inadecuada fundamentación del recurso de casación, pues ª*no es misión del tribunal indagar el propósito del recurrente*º [Corte Suprema de Justicia, Juicio No 59-94 (Echanique vs. Bilbao) R.O. 901 de 11 de marzo de 1996] y menos aún, puede aniquilar el fallo de oficio sobre aquellas normas que no han sido señaladas por el recurrente [Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Civil y Mercantil, Resolución 384 de 26 de septiembre del 2000, juicio No. 107-99. R.O. 205 de 16 de noviembre del 2000]; pues debe limitarse a resolver lo propuesto en el recurso de casación.

4.7 El tribunal de casación ª*no puede examinar causales no alegadasº* o ª*causales erróneamente invocadasº*, ª*ni errores de la sentencia no alegados, aunque puedan corresponder a una de las causales escogidas por el recurrenteº* [Devis Echandía, *Compendio de Derecho Procesal. Teoría General del Proceso* (Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 1994) 573].

4.8 Esto quiere decir que este Tribunal *ad quem* debe, única y exclusivamente atenerse a lo manifestado al recurso, sin hacer interpretaciones extensivas, ni suplir las deficiencias formales de esta. Por ello, si no cumple con los mínimos requeridos, no puede observarse la sentencia casada. Estos mínimos deben necesariamente (por la tecnicidad advertida del recurso) provenir de la casacionista.

4.9 Ante todas las exposiciones realizadas, y respecto de la causal admitida por la Conjueza Nacional, es inexorable que se examine si el recurso propuesto cumple con el estándar mínimo de esta Sala para que pueda ser revisado, por lo que se procederá a analizar la causal alegada. Esta causal se trata de la llamada violación indirecta de la ley sustantiva. Para que se configure, no basta que se haya cometido un yerro de aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, sino que además se requiere que esto haya generado la infracción de normas de derecho. Dentro de esta causal, no caben consideraciones respecto de los hechos, pues la valoración de la prueba es una atribución de los jueces de instancia [Santiago Andrade, *La casación civil en el Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolivar, 2005) págs. 155-157].

4.10 Los pronunciamientos reiterados de esta Corte han establecido cinco requisitos para que esta causal prospere: (i) la indicación de la normas de valoración de la prueba que a criterio del recurrente ha sido violentada; (ii) la forma en que se ha incurrido en la infracción, esto es, si es por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación; (iii) la indicación del medio de prueba en que se produjo la infracción; (iv) la infracción de una norma de derecho ya sea por equivocada aplicación o por no aplicación; y, (v) una explicación lógica y jurídica del nexo causal entre la primera infracción (norma de valoración de la prueba) y la segunda infracción de una norma sustantiva o material [Resolución No. 44-2013, juicio 767-2011, 25 de enero de 2013, de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; resolución No. 568-99, juicio 109-98, 29 de diciembre de 1999, de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia; Resolución No. 178, juicio 116-99, 30 de noviembre de 1999, de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia].

4.11 Por ello es necesario analizar los cargos formulados en el orden en que fueron enunciados:

4.11.1 La norma de valoración de la prueba que se manifiesta fue defraudada, es el artículo 142 del CPC (i);

4.11.2 Ha indicado que existió errónea interpretación (ii);

4.11.3 Se señaló además que la prueba fue la confesión judicial efectuada por la accionante (iii);

4.11.4 No ha señalado la norma sustantiva indirectamente violada. Ello por cuanto el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil es una norma adjetiva y no sustantiva. Y en cuanto al artículo 82 de la Constitución de la República, dicho precepto ha sido invocado sin hacer alusiones al asunto de fondo discutido en la especie, sino por el contrario, a consideraciones de carácter estrictamente procesal. A esto hay que agregar que no existe dentro del mentado artículo una proposición jurídica completa aplicable. Esto es que, ínsito en el artículo solo se encuentran hipótesis y no una consecuencia de la misma, de manera que no existe una proposición jurídica completa.

Por otro lado, en el mismo sentido se denunciaba la infracción (acorde a los parágrafos **4.6** y **4.7**, a este Tribunal ad quem le está vedada la posibilidad de interpretar extensivamente el recurso propuesto) del artículo 115 del CPC (el cual al establecer una manera de valorar la prueba es eminentemente adjetivo), la misma que no contenía la calidad del vicio, sino que se manifestaba la mera infracción del artículo. En este sentido, y dado que ninguno de los artículos citados tienen potencialidad para resolver el fondo de la controversia, ninguno de ellos puede ser considerado como sustantivo, sino como adjetivo (iv).

4.11.5 De esta manera, al no cumplir con el requisito expresado en parágrafo que antecede de manera inmediata, tampoco puede cumplir este requisito (v).

4.12 Con todas las consideraciones realizadas, resulta evidente que el recurso presentado no cumple con el estándar mínimo, por no existir normas sustantivas alegadas que sean parte de la causal de violación indirecta invocada. Además, si bien se señala que en la confesión judicial se aceptaron parcialmente ciertos hechos, no se señala qué hechos son, ni en qué parte de la sentencia dividió el medio probatorio señalado.

4.13 Por ello, no es el deber de este Tribunal *ad quem,* como se ha manifestado en los parágrafos anteriores, indagar en la intención de la casacionista, ni suplir las omisiones cometidas. De tal forma que solo puede atenerse a lo manifestado en el recurso, no estando suficientemente fundamentado, puesto que, no señala todas las circunstancias en que el vicio se da, ni se acopla al estándar de este Tribunal para casar la sentencia recurrida. Debiendo por tal rechazar el recurso propuesto por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas por errónea interpretación del artículo 142 del Código de Procedimiento Civil por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

V. Decisión

5.1 En mérito de las consideraciones expuestas, esta 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 CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,*** rechaza el recurso de casación interpuesto por el arquitecto Nerio Ramiro Maita Sánchez y el doctor Manuel Agustín Tandazo Tacuri, en sus calidades de Procurador Síndico y Alcalde -respectivamente- del Gobierno Autónomo Descentralizado de Paltas, y consecuentemente, NO CASA la sentencia dictada el día 27 de octubre de 2015, a las 12h37, por Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón de Loja.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

172503773-DFE

Juicio No. 09802-2015-0110 RESOLUCION N° 305-2022

JUEZ PONENTE: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 24 de marzo del 2022, las 10h38. **VISTOS:** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Fabián Racines Garrido e Iván Larco Ortuño, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa Nº. **09802-2015-0110**:

I. Conformación y competencia de la Sala

1.1. Esta Sala está integrada por los jueces Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño. Su conformación resultó de tres sucesos:

a. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante Resolución Nº. 008-2021 de 28 de enero de 2021;

b. La organización de las salas especializadas hecha por el Pleno de este organismo mediante Resolución Nº. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,

c. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante Oficios Nº. 115-P-CNJ-2021 y 113- P-CNJ-2021, a los jueces Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango.

1.2. Tiene competencia para conocer y resolver los recursos de casación interpuestos dentro de las causas en materia administrativa, de conformidad con el artículo 185.1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 2 de junio de 2021 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el Tribunal conformado por los jueces nacionales

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

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

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

Milton Velásquez Díaz (ponente), Fabián Racines Garrido e Iván Larco Ortuño.

II. Antecedentes

2.1. El 20 de febrero de 2015, Level Technology Soluciones Empresariales Tecnológicas S.A. presentó una acción contencioso administrativa contra la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP por incumplimiento contractual. Solicitó que se declare la resolución del contrato y se disponga el pago de daños y perjuicios, costas procesales y honorarios. Este caso fue acumulado con el juicio 09802-2015-00504, donde la compañía actora reclamó la nulidad de la terminación unilateral del contrato (Resolución No. CNELEP-STE-101-2015 de 10 de junio de 2015).

2.2. El 5 de junio de 2019, las 15h55, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (ª TDCA de GYEº) declaró sin lugar la demanda. Contra esta decisión, la compañía actora interpuso recurso de casación el 3 de julio de 2019.

2.3 Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el recurso fue admitido a trámite mediante auto de 11 de diciembre de 2020 a las 10h02 emitido por el conjuez nacional Javier Cordero; y, sorteado electrónicamente al presente Tribunal el 2 de junio de 2021.

III. Validez procesal

3.1. No se observa la omisión de solemnidades sustanciales en la tramitación del presente recurso, ni violación alguna del derecho a la defensa de las partes. Tras haber verificado que este proceso se ha tramitado con regularidad y que ninguna de las partes ha alegado vulneraciones de derechos procesales, se declara su validez.

IV. Análisis del recurso

4.1. El recurso de casación fue admitido por las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Respecto al orden en que deben analizarse, esta Corte ha determinado lo siguiente:

> Para resolver el recurso de casación, de conformidad a lo establecido en la doctrina y la jurisprudencia, se deben analizar en primer lugar las causales que corresponden a vicios ª in procedendoº, que afectan a la validez de la causa y su violación determina

> la nulidad total o parcial del proceso, así como también se refieren a la validez de la sentencia impugnada; vicios que están contemplados en las **causales segunda, cuarta y quinta**; en segundo orden, procede el análisis de las causales por errores ªin judicandoº, que son errores de juzgamiento, los cuales se producen, ya sea por violación indirecta de la norma sustantiva o material, al haberse producido una infracción en los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que tengan como consecuencia la violación de una norma de derecho o por una infracción directa de esta clase de normas, vicios que se hallan contemplados en las causales tercera y primera.
>
> Corte Nacional de Justicia, Sentencia 0892-2013, Juicio 1262-2009, 19 de Noviembre de 2013, considerando 4.

4.2. En consecuencia, primero se procederá a analizar la causal quinta por la supuesta falta de lógica en la motivación jurídica de la sentencia; y, luego, la causal primera en relación al yerro de falta de aplicación del artículo 204 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ªERJAFEº).

a. Causal quinta: La falta de lógica en la motivación jurídica de la sentencia

4.2. Los argumentos de la entidad recurrente sobre la falta de lógica en la motivación jurídica pueden resumirse en tres:

1. El TDCA de GYE no justificó la competencia y facultades del Administrador de la Unidad de Negocios de Santa Elena CNEL EP para terminar el contrato de manera unilateral;
2. El TDCA de GYE no dio respuesta a la alegación de que la terminación unilateral del contrato estaba inmotivada; y,
3. El TDCA de GYE no motivó la falta de imparcialidad del perito para desestimar el informe pericial como prueba.

4.3. Antes de entrar a analizar la procedencia de la causal, es necesario precisar que la recurrente hizo sus alegaciones bajo el test tripartita que empleaba la anterior conformación de la Corte Constitucional para analizar la motivación jurídica. Ahora, la Corte Constitucional se ha alejado expresamente del

test de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

4.4. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional dejó claro que las deficiencias motivacionales susceptibles de ser revisadas únicamente son la inexistencia, la insuficiencia y la apariencia [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021].

4.5. Los nuevos estándares de la Corte Constitucional resultan aplicables para analizar la motivación de sentencias aunque estas hayan sido dictadas y recurridas antes del alejamiento jurisprudencial expreso. Aquello se desprende de la propia actuación de la Corte, quien aplicó tales parámetros de manera retroactiva y no prospectiva. Es decir, empleó el nuevo precedente para resolver el mismo caso en el que lo creó, aunque la decisión objeto de examen había sido dictada y recurrida con anterioridad.

4.6. Hay que tomar en cuenta que un nuevo precedente tiene efectos prospectivos cuando el operador de justicia decide aplicarlo sólo para casos futuros. Es decir, crea la regla para que surta efectos hacia adelante. Por ello, aunque los juzgadores no digan expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente, su prospectividad se verifica cuando el caso concreto -que sirvió para crear la regla- se resuelve con los estándares del precedente viejo y no con los nuevos. En síntesis, el *prospective overruling* se basa en una traslación del principio de irretroactividad de la ley a los precedentes [Eduardo Sodero, ª Sobre el cambio de los precedentesº, *Isonomía*, n.º 21 (2004): 240-241].

4.7. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, no se dijo expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente de motivación jurídica. Sin embargo, si el máximo organismo constitucional hubiese querido dotarlo de efectos prospectivos, habría decidido utilizar los nuevos estándares de motivación sólo para el futuro (análisis de providencias dictadas con posterioridad al cambio de precedente), sin emplearlos para resolver el caso concreto. No lo hizo así. Lo que demuestra que el nuevo precedente tiene efectos retroactivos, resultando aplicable inclusive para sentencias dictadas con anterioridad a este. Consecuentemente, corresponde que este Tribunal utilice los estándares de la sentencia No. 1158-17-EP/21 para analizar el caso que nos ocupa.

4.8. En este contexto, se observa que los dos primeros argumentos de la recurrente tienen relación con lo que, actualmente, se denomina *inexistencia* de motivación. Para la entidad recurrente, el TDCA de GYE no ofreció razones para justificar porqué el Administrador de la Unidad de Negocios de Santa Elena CNEL EP tenía la competencia y facultades para terminar unilateralmente el contrato; y, tampoco expuso de qué manera la resolución de la empresa pública contratante estaba motivada.

4.9. En otras palabras, a criterio de la recurrente, la sentencia carece totalmente de fundamentación normativa y fáctica en relación a esos dos puntos. Sin embargo, de la revisión de la sentencia impugnada, este Tribunal advierte que el TDCA de GYE cumplió con responder ambos asuntos. Primero, decidió rechazar la supuesta falta de competencia del Administrador de la Unidad de Negocios de Santa Elena CNEL EP con base en una interpretación extensiva de un poder otorgado por el Gerente General. Al respecto, la parte pertinente de la sentencia establece:

> (¼) el señor Ingeniero Edwin Adalberto Montenegro Parrales, en su calidad de Administrador de la Unidad de Negocios Santa Elena CNEL EP, al suscribir la resolución impugnada, que contiene la declaratoria de terminación unilateral del contrato suscrito con el ahora actor, lo hizo con absoluta competencia, en virtud de lo establecido en el poder especial que le otorgó el Ing. Eduardo Jaramillo Mogrovejo, Gerente General de la Empresa Eléctiva Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP, tal como se lo señala en líneas anteriores; por lo tanto, el alegato que realiza el accionante, respecto que el acto administrativo que impugna es nulo por falta de competencia de quien lo suscribió, carece de sustento en relación a lo examinado.
>
> Considerando 6.2 de la sentencia; reverso de foja 1824

4.10. Adicionalmente, el razonamiento expuesto por el TDCA de GYE cumple los parámetros de suficiencia de la motivación, establecidos en el artículo 76.7, letra l, de la Constitución. Por un lado, indicó la premisa jurídica: las cláusulas del poder. Asimismo, explicó de qué manera era aplicable a la premisa fáctica del caso.

4.11. Verificó que el Gerente General podía terminar unilateralmente el contrato con base en los artículos 146 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 11 de la Ley de Empresas Públicas. Luego, estableció que el Gerente General otorgó un poder al administrador que -a su criterio- era lo suficientemente amplio para abarcar la posibilidad de dictar resoluciones de terminación de contratos. Por último, corroboró que el administrador fue quien dio por terminado el contrato.

4.12. Lo mismo sucede con la alegación sobre la falta de motivación de la resolución de terminación unilateral. El TDCA de GYE atendió ese argumento de la recurrente en el considerando séptimo de la sentencia. Ahí determinó que la terminación estuvo fundamentada en el artículo 94.1 de la Ley

Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública y la *ª cláusula décimo tercera uno* (sic) *del contratoº* .

4.13. Con base en lo anterior, se concluye que la motivación de la sentencia recurrida cumple los parámetros de existencia y suficiencia en lo relativo a las competencias y facultades de la persona que terminó el contrato de manera unilateral, a nombre de la entidad contratante; y, a la motivación de la resolución de terminación. Por ende, se desestiman los dos primeros argumentos de la recurrente, señalados en el párrafo 4.2 *supra*.

4.14. De ahí, al tercer argumento de la recurrente fue formulado como si tratara de una *inexistencia* de motivación, ya que señaló que el TDCA de GYE no justificó su decisión para desestimar el informe pericial. No obstante, en el recurso de casación, la recurrente alegó:

> El hecho de que el informe pericial coincida con una o más posturas del actor, no determina de ninguna manera parcialidad, los jueces no explican en ninguna parte cual de la abundante prueba documental contradice el informe pericial, o evidencia su parcialidad, o establece error (¼).

4.15. A partir de lo transcrito, este Tribunal nota que la recurrente admitió que sí existió una motivación para rechazar el informe pericial dentro de la sentencia: el hecho de que el informe coincidía con la postura del actor. Esto se corrobora en el considerando 6.4 de la sentencia, donde consta lo siguiente:

> (¼) en la prueba, el accionante, requirió la designación de un perito para realice (sic) una experticia sobre el estado de cumplimiento del contrato, informe pericial constante de fojas 1770 a 1776, el cual recoge prácticamente en su totalidad, los argumentos que alega la parte actora, observando el Tribunal falta de imparcialidad en la elaboración del mismo; en ese sentido y conforme el segundo inciso del artículo 262 del Código de Procedimiento Civil: ªNo es obligación, de la jueza o del juez atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritosº; éste órgano judicial ante la presencia de abundante prueba documental, que ha permitido formarse un criterio respecto de los hechos alegados y examinados en líneas anteriores, no se atiene al informe pericial (¼)
>
> Considerando 6.4 de la sentencia, reverso de foja 1825 y foja 1826

4.16. Del fragmento citado, se verifica que efectivamente existe motivación sobre el rechazo del informe pericial. Entonces, lo que la recurrente busca es que, a través del examen de motivación, se concluya que existió un yerro en la valoración probatoria del TDCA de GYE. Esto, así como la corrección de la interpretación que hizo el TDCA de GYE sobre el alcance del poder, son cuestiones que no forman del análisis que le compete a los jueces casacionales en el marco de la causal del artículo 3.5 de la Ley de Casación.

4.17. En esta línea, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la garantía de la motivación jurídica no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Në 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47]. Por lo cual, el análisis de la motivación jurídica no habilita una revisión de los méritos de la decisión, ni permite entrar a analizar la corrección de la aplicación del Derecho y tampoco de la valoración probatoria (motivación incorrecta) [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1906-13-EP/20, 5 de agosto de 2020].

4.18. De la misma manera, esta Sala de la Corte Nacional de Justicia ha indicado:

> 4.8. (¼) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores *in iudicando*.
>
> 4.9. En cambio, el incumplimiento del requisito de motivación es un cargo casacional que guarda relación con un defecto de construcción de la sentencia impugnada. Entonces, **esta causal no puede ser trastocada para analizar la corrección jurídica de la decisión ni la valoración de la prueba**. Cuando un recurrente busque tal tipo de control deberá alegar las causales aptas para el efecto y no limitarse a invocar el incumplimiento del requisito de motivación. De otra manera, la motivación se convertiría en una suerte de llave maestra para abrir cualquier tipo de control sobre la decisión recurrida, lo que vaciaría de contenido a las demás causales de casación, pues -en ese escenario- cuál sería la necesidad de alegarlas si al final la causal segunda *[del COGEP, anterior causal quinta de Ley de Casación]* permitiría analizarlo todo. (énfasis añadido)

Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso

> Administrativo, sentencia de 8 de septiembre de 2021, juicio No. 01803-2018-00396, párrs. 4.8 y 4.9.

4.19. En vista que la revisión de la corrección jurídica de la decisión no es procedente a través de la causal quinta de casación, se rechaza el tercer argumento propuesto por la recurrente.

4.20. Por todo lo expuesto, este Tribunal concluye que no se configura una deficiencia motivacional en los términos alegados por la recurrente. En consecuencia, no procede la causal establecida en el artículo 3.5 de la Ley de Casación.

b. Causal primera: Falta de aplicación del artículo 204 del ERJAFE

4.21. La causal de casación establecida en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley de Casación contiene la llamada *violación directa* de la ley sustantiva o de la doctrina legal. En el presente caso, la recurrente alega que la sentencia del TDCA de GYE incurrió en esta causal por la *falta de aplicación* del artículo 204 del ERJAFE, que establece:

> Art. 204 ERJAFE.- Caducidad del procedimiento administrativo sancionador y del control.- El procedimiento administrativo sancionador o de control caducará, en todos los casos y administraciones sometidas a este estatuto, si luego de 20 días de iniciado, la administración suspende su continuación o impulso. De ser ese el caso, la Administración deberá notificar nuevamente el presunto responsable con la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador. Se entenderá que el procedimiento ha sido suspendido, si el presunto responsable no ha recibido resolución o requerimiento de la administración en el plazo establecido en este artículo.

4.22. La recurrente sostiene que la disposición es aplicable al procedimiento de terminación unilateral del contrato y que, si el TDCA de GYE la hubiese observado, habría declarado la caducidad de *ª la facultad sancionadora de dar por terminado el contratoº* . Con base en estos argumentos, corresponde analizar la procedencia de la causal invocada.

4.23. El yerro de *falta de aplicación* se configura cuando el juzgador dejó de aplicar normas sustanciales que debía aplicar al caso controvertido y, que de haberlo hecho, habría determinado que la decisión en la sentencia sea distinta a la acogida [Corte Suprema de Justicia, resoluciones No. 323, juicio No. 89-99, 31 de agosto de 2000; No. 299, juicio No. 168-200, 19 de junio de 2001; No. 317,

juicio No. 190-200, 31 de agosto de 2000. En el mismo sentido, véase: Manuel De La Plaza, La Casación Civil. Editorial Revista de Derecho, Madrid, 1974, pp. 214-218].

4.24. Por ende, para verificar el yerro invocado por la recurrente, es necesario que se cumplan tres criterios: (i) que el TDCA de GYE haya debido aplicar el artículo 204 del ERJAFE; (ii) que no lo haya hecho; y, (iii) que, de haberlo empleado para resolver el caso, habría declarado la caducidad de *"la facultad sancionadora de dar por terminado el contrato"*. En este caso, el TDCA de GYE no aplicó la norma en cuestión. Sin embargo, no se cumplen los otros dos criterios para que proceda la causal invocada.

4.25. Primero, el artículo 204 del ERJAFE no debía ser aplicado al caso por el TDCA de GYE. La disposición supuestamente inobservada se encuentra dentro de la sección *"De la potestad sancionatoria. Principios de la potestad sancionatoria"*. Este título regula los procedimientos administrativos en los que se apliquen *"disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa"* (artículo 193.1 del ERJAFE). Es decir, el ámbito de aplicación del artículo 204 del ERJAFE se ciñe exclusivamente a procedimientos donde la Administración busque imponer una sanción al administrado, en razón del cometimiento o no de una infracción administrativa.

4.26. En el presente caso, el procedimiento de terminación unilateral del contrato no se originó en una infracción administrativa. Este se inició a raíz de un incumplimiento por parte del contratista. Es decir, la Administración activó el procedimiento ante una obligación insatisfecha de fuente convencional en el marco de una relación bilateral. Por lo cual, el ámbito de aplicación del artículo 204 del ERJAFE no podría extenderse a la materia de contratación pública.

4.27. Para hacer aún más evidente la improcedencia de aplicar el artículo 204 del ERJAFE al procedimiento de terminación unilateral del contrato, es necesario ejemplicar otros supuestos. La terminación anticipada y unilateral de un contrato por parte de la entidad contratante puede obedecer a cuestiones como circunstancias técnicas o económicas imprevistas o de caso fortuito o fuerza mayor (artículo 94.7 del ERJAFE).

4.28. En esos eventos, el procedimiento de terminación unilateral del contrato se originaría en cuestiones que ni siquiera serían imputables a una actuación u omisión del contratista. Por lo cual, mal podría aseverarse que el contratista habría cometido una infracción administrativa que merezca ser perseguida. Entonces, sería un equívoco sostener que el procedimiento de terminación unilateral del

contrato está diseñado para sancionar infracciones administrativas. Con esa lógica, no corresponde aplicar el artículo 204 del ERJAFE en este tipo de procedimientos administrativos.

4.29. En esta línea, es necesario recalcar que las actuaciones de la Administración en el marco de una relación contractual no responden al ejercicio de una potestad administrativa sancionadora en sentido estricto. Ni siquiera cuando se trata de la imposición de multas. Son el ejercicio de una facultad de coerción sobre el contratista, lo que implica poderes de dirección, inspección y control para el ente contratante [Tribunal Supremo de España, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 6 de marzo de 1997, recurso de apelación 4318/1991; Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 7 de julio de 2021, juicio 01803-2018-00076]. Por ende, el artículo 204 del ERJAFE resulta inaplicable a actuaciones de la administración en el marco de la ejecución y terminación de una relación contractual.

4.30. Segundo, contrario a lo que sostiene la recurrente, el artículo 204 del ERJAFE regula la caducidad del procedimiento sancionador y no, de la potestad sancionatoria. Por ende, su eventual aplicación a un caso no debería traducirse en una declaratoria de caducidad de la potestad sancionadora de la Administración. Aquí vale aclarar la confusión en la que incurrió la recurrente.

4.31. Precisado lo anterior, este Tribunal observa que no se cumplen los criterios para que se configure el yerro de falta de aplicación del artículo 204 del ERJAFE. No es aplicable en los procedimientos de terminación unilateral del contrato y no acarrea la caducidad de potestades sancionatorias, como aseguró la casacionista en el recurso.

4.32. En consecuencia, no procede la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en los términos alegados por la recurrente.

V. Decisión

5.1. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de 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 CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **rechaza** el recurso de casación interpuesto por Level Technology Soluciones Empresariales Tecnológicas S.A., y por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 5 de junio de 2019, las 15h55, por el Tribunal Distrital

de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

172510642-DFE

Juicio No. 17741-2014-0807 RESOLUCION N° 306-2022

JUEZ PONENTE: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 24 de marzo del 2022, las 11h16. **VISTOS:** El tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa Nº. **17741-2014-0807**:

I. Conformación y competencia de la Sala

1.1. Esta Sala está integrada por los jueces Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño. Su conformación resultó de tres sucesos:

1. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución Nº. 008-2021 de 28 de enero de 2021;

2. La organización de las salas especializadas hecha por el Pleno de este organismo mediante resolución Nº. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,

3. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficios Nº. 115-P-CNJ-2021 y 113- P-CNJ-2021, respectivamente a los jueces Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango.

1.2. Tiene competencia para conocer y resolver los recursos de casación interpuestos dentro de las causas en materia administrativa, de conformidad con el artículo 185.1 del Código Orgánico de la Función Judicial (ª COFJº).

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 15 de marzo de 2021 radicó la competencia para

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

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

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

resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

II. Antecedentes

2.1. El 16 de julio de 2013, Javier Patricio Serrano Naranjo presentó un recurso subjetivo contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca para que se declare la ilegalidad e ilegitimidad del oficio No. DCM-1051-2013 de 16 de abril de 2013. Alegó que la Dirección de Control Municipal le negó, sin motivación jurídica, una petición de calificación de suelo para la implantación de una gasolinera. Por ello, entre sus pretensiones, también solicitó que se disponga la autorización para emplazar la estación de servicio y el pago de daños y perjuicios.

2.2. Mediante sentencia de 1 de septiembre de 2014, las 10h00, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca (ª TDCAº) declaró sin lugar la demanda. Contra esta decisión, Javier Patricio Serrano Naranjo interpuso recurso de casación el 18 de septiembre de 2014. Este fue admitido el 10 de diciembre de 2015 a las 9h54 por el conjuez nacional Iván Saquicela; contestado el 28 de enero de 2016 por la contraparte; y, sorteado electrónicamente al presente tribunal el 15 de marzo de 2021.

III. Validez procesal

3.1. No se observa la omisión de solemnidades sustanciales en la tramitación del presente recurso, ni violación alguna del derecho a la defensa de las partes. Tras haber verificado que este proceso se ha tramitado con regularidad y que ninguna de las partes ha alegado vulneraciones de derechos procesales, se declara su validez.

IV. Análisis del recurso

4.1. El recurrente invocó las causales primera, segunda, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Sobre el orden de análisis de las causales, esta Corte ha establecido que, antes de analizar los errores *in judicando*, se deben examinar las causales de casación que guardan relación con los defectos de construcción procesal de la sentencia impugnada [Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Laboral, sentencia 0892-2013, juicio 1262-2009, 19 de noviembre de 2013, considerando 4; Santiago Andrade Ubidia, *La casación civil en el Ecuador*, 1ra Edición, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Andrade & Asociados, 2005, 116].

4.2. Por lo cual, primero se debe entrar al estudio de las causales relativas a la violación de normas procesales (segunda), la congruencia de la sentencia en cuanto la resolución de materia que no formó parte del litigio u la omisión de resolver todos los puntos controvertidos (cuarta) y el cumplimiento de los requisitos legales o la adopción de decisiones contradictorias o incompatibles (quinta). Al final, se debe analizar la violación de normas sustantivas, sea de manera directa o indirecta (primera y tercera).

4.3. En consecuencia, en este caso, corresponde abordar el análisis de las causales invocadas en el siguiente orden: segunda, cuarta, quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación. No obstante, en el evento de constatarse la procedencia de una de estas, no se realizarán consideraciones adicionales sobre las demás puesto que la verificación de un solo de estos yerros es suficiente para casar la sentencia.

4.4. Dicho de otra manera, una vez que ya se haya determinado la existencia de una causal de casación, se tornaría intrascedente entrar al análisis de otras porque indistintamente de ese examen -sea que se constate o no un yerro adicional al que ya se ha corroborado- el resultado seguirá siendo el mismo para las partes: este tribunal tendrá la obligación de casar la sentencia recurrida para proceder conforme al artículo 16 de la Ley de Casación.

a. Causal segunda: La violación de normas procesales

4.4. El recurrente alega la errónea interpretación del artículo 140 del COFJ, que establece:

> Art. 140 COFJ.- OMISIONES SOBRE PUNTOS DE DERECHO.- La jueza o el juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente.
> Sin embargo, no podrá ir más allá del petitorio ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes.
> Esta última disposición no será aplicable cuando en esta forma se puedan vulnerar derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

4.5. Estima que el TDCA cometió el yerro al rechazar la demanda con el argumento de que el actor impugnó un acto distinto al de cuya nulidad solicitó en el acápite de pretensiones, y que -conforme a dicho artículo- no podía ir más allá del petitorio.

4.5. Según el recurrente, el acto administrativo que impugnó es *"el dictado por el Alcalde de Cuenca, contenido en la Resolución No. SG-75-2013, de fecha 21 de junio de 2013, mediante la cual ratifica la resolución dictada por el Director de Control Municipal, mediante oficio No. DCM-1051-2013, de fecha 16 de abril de 2013"* . Luego, en la pretensión, hizo referencia al oficio No. DCM-1051-2013 de 16 de abril de 2013. A su criterio, ambos actos estaban relacionados porque en el acto dictado por el Alcalde se resolvió:*"Negar el recurso de revisión interpuesto por el Señor Javier Serrano Naranjo, debiendo estarse a lo resuelto en todas y cada una de sus partes la resolución adoptada por el Director de Control Municipal, en fecha 16 de abril de 2013"* .

4.6. Por ello, el recurrente considera que el TDCA empleó el artículo 140 del COFJ como una *"forma de lavarse las manos"* , ya que dejó su demanda sin decisión sobre lo principal, violando su derecho a la tutela judicial efectiva.

4.7. Conforme los argumentos esgrimidos por el recurrente, corresponde que este tribunal analice la procedencia o no de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación por la errónea interpretación del artículo 140 del COFJ. Para el efecto, es necesario que el juzgador haya incurrido en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene, y que esto, a su vez, haya viciado al proceso de una nulidad insubsanable o haya dejado en indefensión a un sujeto procesal, influyendo en la decisión de la causa.

4.8. El primer inciso del artículo 140 del COFJ establece el principio de *iura novit curia*. Por su naturaleza, los principios son mandatos de optimización que, a diferencia de las reglas, carecen de una estructura de hipótesis y consecuencia jurídica. Por lo cual, por sí sola, esa norma no sería susceptible de ser reclamada a través del recurso de casación, dado que no se configura la proposición jurídica completa [Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 20 de septiembre de 2021, juicio 01803-2016-00469, párrs. 4.13-4.14; Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 20 de septiembre de 2021, juicio 01803-2015-00363, párrs. 4.4-4.6].

4.9. Por su parte, el segundo inciso del artículo 140 del COFJ impone una regla prohibitiva a los jueces, destinada a limitar su labor oficiosa al momento de aplicar el principio de *iura novit curia*. De esta manera, la hipótesis que activa la prohibición del segundo inciso es la aplicación del principio *iura novit* para subsanar errores o omisiones en que hayan incurrido las partes; en cuyo caso, el juez *"no podrá ir más allá del petitorio ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes"* . Esta regla tiene fundamento en los principios dispositivo y de congruencia

que restringen el ámbito de pronunciamiento de los jueces a los asuntos fijados por las partes como objeto del proceso.

4.10. Bajo ese contexto, se observa que el error de interpretación acusado por el recurrente se refiere, en concreto, a dos frases del artículo 140 del COFJ. Primero a la parte de*ª no podrá ir más allá del petitorioº* porque el TDCA indicó -en síntesis- que no correspondía declarar la nulidad de la Resolución No. SG-75-2013 cuando se reclamó solo la del oficio DCM-1051-2013. Segundo a la frase de *ª ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partesº* , pues -bajo la lógica del TDCA- tampoco se podía declarar nulo el oficio DCM-1051-2013 si las alegaciones del actor estaban destinadas a impugnar la Resolución No. SG-75-2013.

4.11. Por regla general, el segundo inciso del artículo 140 del COFJ -en conjunto con los principios de dispositivo y de congruencia- impide que los jueces extiendan su revisión a cuestiones no controvertidas por las partes. Además, la imposibilidad de conceder más alla u otras cosas distintas a las reclamadas busca proteger el derecho a la defensa del demandado, quien está en posición de contradecir solo lo expresamente alegado por su contraparte.

4.12. No obstante, esa regla general admite excepciones. En materia contencioso administrativa, una de ellas es la posibilidad de revisar conductas administrativas conexas, de forma oficiosa. Gracias a ella el juez puede ir más allá de lo solicitado por las partes aun sin incurrir en vicios de *extra* o *ultra petita* [Corte Nacional de Justicia, sentencia de 26 de noviembre de 2021, juicio 17811-2013-12496, párr. 9].

4.13. En este punto conviene recordar la competencia revisora de la legalidad atribuida a la jurisdicción contencioso administrativa. Al respecto, *ª la apertura del proceso contencioso-administrativo ± en su formulación más típica ± solo después de que la Administración haya dictado la norma o el acto contra el que se dirige la actuación (presupuesto o exigencia identificada como la necesidad de acto previo) y su concepción como un proceso impugnatorio, en el que se combate la legalidad de esa norma o actuación, ha determinado la tradicional denominación de aquel proceso como ª recursoº y la afirmación de su carácter revisor de la legalidad de la actuación administrativaº* [Segundo Menéndez Pérez, *Derecho Procesal*, (Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2020), 9]. Como puede observarse, incluso dicho carácter revisor da origen a la denominación de *ª* recursos*º* constantes en el artículo 1 y siguientes de la ley de la materia.

4.14. Aunque la noción de mero ©recurso©en esta materia ya ha sido superada, considerándose al

contencioso administrativo como un verdadero proceso contradictorio, permanece como atribución de esta jurisdicción el control de legalidad de los actos de las administraciones públicas. Este control consiste en la facultad de anular decisiones de las Administración por ser contrarias a derecho, las de reparar los efectos de su actividad como Administración, y además a la de condenar y obligar a la Administración Pública a realizar las prestaciones que la Ley le impone, o cesar actividades materiales que carecen de apoyo legal [Luis Cosculluela, *Manual de Derecho Administrativo* (Pamplona: Editorial Aranzandi, 2020), Págs. 537-538], así como, revisar en cuestiones de legalidad para buscar la anulación (como pretensión procesal) bien contra una disposición, o bien contra acto [Santiago González-Varas, *Tratado de Derecho Administrativo Tomo III*, Pamplona: Editorial Aranzandi, 2012, p. 386-387]. Es decir, la revisión judicial de lo contencioso administrativo es plenaria.

4.15. Por lo cual, la declaratoria de nulidad de conductas administrativas conexas no es incompatible con la congruencia de la decisión. Entonces, en la sentencia recurrida, la interpretación del TDCA es errada porque ignora que la prohibición del segundo inciso del artículo 140 del COFJ no impide que los jueces contenciosos administrativos revisen actos conexos dictados dentro del mismo procedimiento, como el oficio DCM-1051-2013 y la Resolución No. SG-75-2013, y que eventualmente declaren su nulidad. La relación entre ambos actos se evidencia en que estos forman parte del mismo procedimiento administrativo y la Resolución No. SG-75-2013 es el resultado directo de un recurso administrativo interpuesto en contra de el oficio DCM-1051-2013, ratificando el contenido de este último.

4.16. Ahora bien, ese yerro del TDCA es trascendente en la decisión de la causa porque, a raíz de una errónea interpretación del artículo 140 del COFJ, el TDCA omitió pronunciarse sobre la legalidad del oficio DCM-1051-2013 y la Resolución No. SG-75-2013, y demás pretensiones del actor. A su vez, esto constituye una violación del derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia. Si bien este derecho no implica que la respuesta judicial sea favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales, sí exige que los juzgadores se pronuncien sobre el fondo de la controversia, dando una solución a las partes sobre los méritos del conflicto, lo que no sucedió en este caso por una errada interpretación del artículo 140 del COFJ [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 114-118].

4.17. Por último, se advierte que tal decisión del TDCA dejó en indefensión al actor porque si los jueces inferiores observaron que existía una imprecisión en la demanda, tenían la facultad de disponer al actor que la aclare al momento de calificar la demanda, conforme al artículo 69 del Código de Procedimiento Civil. De esa manera, el actor hubiese tenido la oportunidad procesal de pronunciarse

al respecto. Sin embargo, el actor no tuvo esa vía procesal porque la observación del tribunal se hizo recién en la sentencia, quedando en indefensión, pues los medios de impugnación disponibles para desafiar la sentencia (aclaración y ampliación) no son eficaces, ni idóneos para que se modifique el sentido de la decisión.

4.18. Por lo anterior, se corrobora que el TDCA incurrió en una errónea interpretación del artículo 140 del COFJ, lo que dejó al actor en indefensión, influyendo en la decisión de la causa y violando su derecho a la tutela judicial efectiva en la garantía al acceso a la justicia.

4.19. En consecuencia, este tribunal concluye que se cumplen todos los elementos que configuran la causal segunda de casación. Por ende, corresponde aplicar el segundo inciso del artículo 16 de la Ley de Casación para anular la decisión recurrida y remitir el caso al inferior a fin de que dicte una nueva sentencia que se pronuncie sobre los méritos de la controversia.

V. Decisión

5.1. En mérito de lo expuesto, este tribunal de 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 CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **acepta** el recurso de casación interpuesto por Javier Patricio Serrano Naranjo.

5.2. En aplicación del segundo inciso del artículo 16 de la Ley de Casación, se **declara la nulidad** de la sentencia dictada el 1 de septiembre de 2014, las 10h00, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca. Por lo cual, dentro del término de cinco días desde la notificación de la presente sentencia, **remítase** el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca para que conozca la causa y dicte una nueva sentencia con arreglo a Derecho. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

172645647-DFE

Juicio No. 17741-2015-0448 RESOLUCION N° 308-2022

JUEZ PONENTE: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, viernes 25 de marzo del 2022, las 15h21. **VISTOS:** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. 17741-2015-0448:

I. Conformación y Competencia de la Sala

i. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 182 determina que la Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas, y serán designados para un período de nueve años. El Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 172 establece que la Corte Nacional de Justicia tendrá su sede en la ciudad de Quito y ejercerá su jurisdicción en todo el territorio nacional.

ii. Esta Sala está integrada por los jueces Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño. Su conformación resultó de tres sucesos:

a. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante Resolución Nº. 008-2021 de 28 de enero de 2021;

b. La organización de las salas especializadas que realizó el Pleno de este organismo mediante Resolución Nº. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,

c. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte

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

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

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

Nacional de Justicia, mediante Oficios Nº. 115-P-CNJ-2021 y 113- P-CNJ-2021, respectivamente a los jueces Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango.

iii. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 7 de mayo de 2021, constante a fojas 16 del expediente, el Tribunal competente para conocer este recurso de casación se encuentra conformado por los jueces nacionales: Milton Velásquez Díaz en calidad de ponente, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

iv. En virtud de las consideraciones antes expuestas, el Tribunal que suscribe la presente causa tiene potestad jurisdiccional y competencia para resolver el presente recurso acorde al numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación, vigente a la época en que se sustanció el recurso, y siendo el estado de la causa el de resolver, se considera:

II. Antecedentes

2.1 En fecha 13 de diciembre de 2004 los señores Fernando Rivas Figueroa, Jorge Mejía Zúñiga, Washington Zabala Morocho, Jorge Bermeo Rodas, Hermuy Calle Verzozi, Silvio Álvarez Luna, Edmundo Caluña Sánchez, Silvia Gallegos-Espinoza, Julio Falconí Mejía, Miguel Navarrete Moreno, Homero Viteri Salazar y Pedro Maldonado Álvarez, por sus propios derechos, propusieron una demanda contencioso administrativa en la que demandaron la ilegalidad de la resolución No. 7781 de fecha 4 de octubre de 2004 suscrita por el Subdirector de responsabilidades de la Contraloría General del Estado. En la misma nombraron como procurador común al ingeniero Fernando Rivas.

2.2 En razón de ello, mediante sentencia de 11 de febrero de 2015, a las 15h20, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, resolvió declarar sin lugar la demanda, y por lo tanto ratificó la legalidad de la resolución impugnada.

2.3 Por tal, interpusieron recurso de casación: a) la ingeniera Rosa Pino Neira, en su calidad de rectora

y representante legal de la Escuela Politécnica de Chimborazo, por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; b) los señores Fernando Rivas Figueroa, Hermuy Calle Verzozi, Miguel Navarrete Moreano, Silvio Álvarez Luna y Edmundo Caluña Sánchez, por sus propios derechos, alegando para ello la causal primera y quinta del mismo cuerpo de ley, indicandorespectivamente que: i) existió una errónea interpretación del artículo 353 de la LOAFYC; y, ii) la sentencia no contiene el requisito de la motivación.

2.4 Por tal, mediante auto de fecha 18 de mayo de 2016, a las 11h05, el Conjuez Nacional doctor Iván Saquicela Rodas inadmitió el recurso propuesto en el literal a) y admitió el recurso contenido en literal b), del parágrafo que antecede, siendo estas las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

III. Validez procesal

3.1 Al presente recurso se le ha dado el trámite previsto por la ley de la materia. No se observa del expediente circunstancia alguna que pueda afectar la validez procesal. En consecuencia, se declara la validez del mismo.

IV. Consideraciones de este Tribunal

4.1 De los argumentos expuestos dentro del recurso de casación interpuesto se considera que las causales invocadas son las contenidas en los numerales primero y quinto, respectivamente, del artículo 3 de la Ley de Casación: **i.-** por la causal primera se alegó la errónea interpretación del artículo 353 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; y ii.- por la causal quinta alegó la falta de motivación e incongruencia de la sentencia.

4.2 A continuación este Tribunal se dispone a resolver las dos causales admitidas, en el orden que

corresponde, indicando para el efecto los vicios denunciados de los requisitos de la sentencia, para finalmente examinar los vicios denunciados en relación a las normas sustantivas:

Análisis de la causal contenida en el numeral quinto del artículo 3 de la Ley de Casación.

4.3 Los casacionistas argumentaron, en relación a la incongruencia de la sentencia, que en el considerando *quinto* de la misma se establece que el acto que generó el perjuicio económico fue la multa por la mora en el pago, debiendo pagarse intereses por ello. Esto se contrapone (señalan los casacionistas) con lo contemplado en el considerando *séptimo*, donde se expresa que se adquirieron dos vehículos sin existir *ª el concurso privado de preciosº* , ni partida presupuestaria, ni disponibilidad de fondos, y sin análisis de financiamiento. Concluyen que ello *ª ocasionó el retardo en el pago de las cuotas comprometidas, por lo que la ESPOCH tuvo que pagar intereses por el valor de S/. 52@52.190º* .

4.4 Sobre la falta de motivación, se sostuvo que no haber declarado la caducidad del ejercicio de la acción de la entidad de control, generó que esta no se encuentre correctamente motivada. Al no existir lógica en los fundamentos de hecho ocasionó que el Tribunal *a quo* tome una decisión equivocada. Por ello se ha violentado el artículo 76.7.l de la Constitución.

4.5 Se añade que se ha violentado el debido proceso pues no se ha recibido una sentencia debidamente motivada. Que a pesar de reconocer que el acto generador del perjuicio es la resolución No. 0172-HCP-95 de fecha 15 de agosto de 1995 dictada por el Consejo Politécnico, se terminó indicando que el perjuicio se da con el pago de los intereses por mora. Ello implica una evidente contradicción, por lo que la sentencia vulnera el derecho a la motivación por no recibir una sentencia fundamentada en derecho, sino que *ª sino que obedece al capricho y arbitrariedad de quien juzgaº* .

4.6 Una vez expuestos los argumentos de los casacionistas, es necesario precisar que en la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional dejó claro que las deficiencias motivacionales susceptibles de ser revisadas son la inexistencia, la insuficiencia y la apariencia [Corte Constitucional

del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021].

4.7 Los nuevos estándares de la Corte Constitucional resultan aplicables para analizar la motivación de las sentencias, aunque estas hayan sido dictadas y recurridas antes del alejamiento jurisprudencial expreso. Aquello se desprende de la propia actuación de la Corte, quien aplicó tales parámetros de manera retroactiva y no prospectiva. Es decir, empleó el nuevo precedente para resolver el mismo caso en el que lo creó, aunque la decisión objeto de examen había sido dictada y recurrida con anterioridad.

4.8 Hay que tomar en cuenta que un nuevo precedente tiene efectos prospectivos cuando el operador de justicia decide aplicarlo sólo para casos futuros. Es decir, crea la regla para que surta efectos hacia adelante. Por ello, aunque los juzgadores no digan expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente, su prospectividad se verifica cuando el caso concreto -que sirvió para crear la regla- se resuelve con los estándares del precedente viejo y no con los nuevos. En síntesis, el *prospective overruling* se basa en una traslación del principio de irretroactividad de la ley a los precedentes [Eduardo Sodero, ª Sobre el cambio de los precedentesº, *Isonomía*, n.º 21 (2004): 240-241].

4.9 En la sentencia No. 1158-17-EP/21, no se dijo expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente de motivación jurídica. Sin embargo, si el máximo organismo constitucional hubiese querido dotarlo de efectos prospectivos, habría decidido utilizar los nuevos estándares de motivación sólo para el futuro (análisis de providencias dictadas con posterioridad al cambio de precedente), sin emplearlos para resolver el caso concreto. No lo hizo así. Lo que demuestra que el nuevo precedente tiene efectos retroactivos, resultando aplicable inclusive para sentencias dictadas con anterioridad a este. Consecuentemente, corresponde que este Tribunal utilice los estándares de la sentencia No. 1158-17-EP/21 para analizar el caso que nos ocupa.

4.10 Bajo el nuevo estándar de la Corte Constitucional, la garantía de la motivación jurídica se satisface con el cumplimiento de los parámetros mínimos establecidos en el artículo 76.7, letra l), de la Constitución. En este caso, las alegaciones de los casacionistas no cuestionan la suficiencia de la motivación. Es decir, no se ha impugnado la decisión del inferior porque le falte la enunciación de las normas aplicables al caso o la explicación de la pertinencia de su aplicación, o ambas. En la especie

los argumentos esgrimidos se centran en supuestas contradicciones del fallo y en la omisión de pronunciamiento sobre aspectos relevantes en el mismo, los cuales serán explicados a continuación.

4.11 La máxima intérprete de la Constitución consagró que una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso *"no sirven para fundamentar una decisión"* [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85]. Explicando para el caso la existencia de *incongruencia frente a las partes* (no se ha contestado algún argumento relevante) y la *incongruencia frente al derecho* (no se han contestado requisitos exigidos por la ley o jurisprudencia, y que le compelen al juez, o tribunal, pronunciarse) [*ibídem*, párr. 86]. Esto quiere decir, respectivamente, para la falta de contestación de alguno de los argumentos relevantes, en el primer caso, y la falta de cumplimiento del ordenamiento de ciertos requisitos que la ley y/o jurisprudencia exijan para cada caso, para el segundo.

4.12 Cuando los casacionistas manifiestan que existe una aparente discordancia entre dos argumentos con los que tribunal *a quo* ha resuelto la controversia, no se debe estimar que tales dichos puedan ser considerados incongruentes. Esto debido a que el argumento esgrimido no se encuadra al desarrollo realizado por la Corte Constitucional (acorde a lo manifestado en el parágrafo que antecede). Por lo que, al no ser *incongruencia ante las partes*, ni ser *incongruencia ante el derecho* no podría establecerse que existió incongruencia, debido a que no se acopla a los parámetros de la máxima intérprete de la Constitución.

4.13 Es necesario además añadir que, del argumento esgrimido en el recurso, no se puede entender que exista una discordancia entre los considerandos quinto y séptimo. Esto debido a que ambas partes de la sentencia refieren a que el pago de los intereses ocasionó ulteriormente la multa impuesta. Por lo que no existe contradicción entre los considerandos quinto y séptimo. Se acota además que las *"incongruencias"* acusadas están contenidas en los considerandos, por lo que no le son relevantes a la resolución dado que, además, concluyen en lo mismo.

4.14 Respecto a *"la falta de debida motivación"* es necesario indicar que la causal alegada no puede

estar orientada a que se revise la corrección jurídica de la decisión tomada por parte del tribunal *a quo*. La causal quinta alegada solo comprende un estudio de la suficiencia de la motivación (cuando se habla de falta de motivación), es decir, el cumplimiento de los requisitos del artículo 76.7, letra l, de la Constitución; y, no incluye un derecho al acierto o desacierto de las resoluciones judiciales [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Në 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47]. Ello implica especialmente el argumento reseñado en los *párrs*. **4.4** y **4.5,** dado que habla de una *ª debida motivaciónº* por lo que refiere a una corrección de la motivación, dado que implícitamente habla que la sentencia contiene una motivación indebida.

4.15 Le resulta evidente a los infrascritos que, los casacionistas, argumentaron (acorde a lo manifestado en los parágrafos que anteceden), una corrección en la motivación. Ello en razón que el argumento fue que era obligación del Tribunal *a quo* la declaratoria de la caducidad

4.16 En esta línea, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el análisis de la motivación jurídica no habilita una revisión de los méritos de la decisión, ni permite entrar a analizar la corrección de la aplicación del Derecho y tampoco de la valoración probatoria (motivación incorrecta) [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1906-13-EP/20, 5 de agosto de 2020]. También, esta Sala de la Corte Nacional de Justicia ha indicado:

> *ª 4.8. (¼) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores in iudicando.*
>
> *4.9. En cambio, el incumplimiento del requisito de motivación es un cargo casacional que guarda relación con un defecto de construcción de la sentencia impugnada. Entonces, esta causal no puede ser trastocada para analizar la corrección jurídica de la decisión ni la valoración de la prueba. Cuando un recurrente busque tal tipo de control deberá alegar las causales aptas para el efecto y no limitarse a invocar el incumplimiento del requisito de motivación. De otra manera, la motivación se convertiría en una suerte de llave maestra para abrir cualquier tipo de control sobre la decisión recurrida, lo que vaciaría de contenido a las*

demás causales de casación, pues -en ese escenario- cuál sería la necesidad de alegarlas si al final la causal segunda permitiría analizarlo todoº [Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 8 de septiembre de 2021, juicio No. 01803-2018-00396, párrs. 4.8 y 4.9.].

4.17 En vista que la revisión de la corrección jurídica de la decisión no es procedente a través de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, de manera que se rechaza el argumento propuesto por los casacionistas. Se añade que, de la revisión de la sentencia, se observa que se han cumplido con los parámetros establecidos en la Constitución.

Análisis de la causal contenida en el numeral primero del artículo 3 de la Ley de Casación, por la errónea interpretación del artículo 353 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

4.18 Los casacionistas han denunciado la errónea interpretación del artículo 353 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (publicado en el registro oficial No. 337), que se encontraba vigente a la época, y que disponía:

ª Art. 353.- Caducidad de las facultades de la Contraloría.- La facultad que corresponde a la Contraloría General para pronunciarse sobre las operaciones o actividades de las entidades y organismos sujetos a esta ley y sus servidores, así como para notificar las glosas, caso de haberlas, caducará en cinco años contados desde la fecha en que hayan tenido lugar dichas operaciones o actividades.

La facultad para exigir la presentación de la información financiera que se haya señalado, por períodos vencidos, caducará en tres años contados desde la fecha en que debió ser presentada, y se extenderá a todos los períodos anteriores a esa fecha.

Si notificadas las glosas, no se notificare la resolución respectiva dentro de los cinco años

posteriores a la notificación de glosas, se entenderá también caducada la facultad del Contralor para dictar resoluciones sobre tales glosas, que se tendrán en consecuencia como inexistentes.

Cuando el Contralor General haya dispuesto que se inicie o haya concedido el recurso de revisión de una resolución, dentro del plazo previsto en esta ley, se producirá la caducidad de la facultad para resolverlo, una vez transcurridos tres años desde la notificación de la providencia respectiva sin que se hubiere notificado la resolución correspondiente. En tal evento la resolución materia del recurso de revisión quedará firme; a menos que el asunto haya sido sometido a conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en cuyo caso se estará a lo que dicho Tribunal resuelva.º

4.19 Por tal, sostuvieron que existió una errónea interpretación del artículo 353 de la LOAFYC, dado que el artículo sostiene que la potestad caduca en cinco años, y que el Tribunal *a quo* le ha dado una interpretación distinta. En este sentido ha dicho que la norma es clara al establecer cinco años desde cuando tuvieron lugar las operaciones o actividades y que han sido observadas en los exámenes especiales de auditoría, esto es, desde que se produjo el perjuicio al Estado.

4.20 Alegando también que la responsabilidad civil fue determinada por la entidad de control mediante la resolución No. 5301 del 1 de agosto de 2002, mientras que el acto originario es la resolución No. 0172-HCP-95 de 15 de agosto de 1995, suscrita por el Consejo Politécnico de la ESPOCH, por medio del cual se autorizó la adquisición de dos vehículos. Por ello, concluyen los casacionistas, entre ambas fechas transcurrieron siete años, y por lo tanto la facultad de la entidad de control ha caducado.

4.21 Dentro de la causal invocada en el caso concreto se refiere a la violación directa de la ley y puede ocurrir en 3 supuestos, como lo son la falta de aplicación, la indebida aplicación y la errónea interpretación. A este respecto, alguna jurisprudencia y doctrina han señalado que la *ª errónea interpretaciónº* ocurre cuando el juzgador incurre en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene. [Corte Suprema de Justicia, resoluciones No. 323, juicio No. 89-99, 31 de agosto de 2000; No. 299, juicio No. 168-200, 19 de junio de 2001; No. 317,

juicio No. 190-200, 31 de agosto de 2000. En el mismo sentido, véase: Manuel De La Plaza, La Casación Civil. Editorial Revista de Derecho, Madrid, 1974, pp. 214-218]

4.22 En el caso de la errónea interpretación, los casacionistas deben proporcionar la correcta interpretación del artículo sustantivo del cual se denuncia el vicio [Santiago Andrade, *La casación civil en el Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolivar, 2005) pág. 205], ya que no basta con la mera alegación del vicio, sino que es necesario que se explica toda su incidencia en la sentencia acusada, para que pueda considerarse como fundamentado el cargo.

4.23 Por ello, es un criterio reiterado de esta Sala que cuando se alega la errónea interpretación de una norma jurídica, es necesario además establecer: i) cuál es la norma sustantiva infringida; ii) si es la pertinente para dar solución al problema jurídico; iii) cuál es la interpretación que el juzgador dio a esa norma, explicando ese razonamiento judicial; iv) explicar el método de interpretación usado en la decisión judicial; v) determinar por que´razón esa interpretación no es la que corresponde, por que´el método usado o las reglas propias de este no son las adecuadas al caso; vi) para luego establecer cuál es la interpretación que debió´darse a la norma, cuál es el método de interpretación o la correcta aplicación de sus reglas, a fin de concluir con el razonamiento lógico-juri̇dico que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infraccióń.

4.24 En el presente caso la casacionista: i) ha señalado la norma sustantiva que alega fue infringida; ii) es relativa a resolver parte de las problemáticas suscitadas; iii) indicó que consideró que hubo errónea interpretación dado que se consideró que no se contó el plazo de cinco años del artículo 353 de la LOAFYC, desde la aprobación del consejo universitario, sino desde pago de los intereses. Sobre los numerales iv), v) y vi) antes indicados no se ha explicado el método usado por el Tribunal *a quo,* ni las razones de por qué esa interpretación no corresponde o por qué las reglas no son las adecuadas, ni ha presentado cuál es la interpretación que debió darle a la norma o la correcta aplicación de la regla, con el fin de concluir con un razonamiento lógico-jurídico que demuestre la existencia del vicio. Todo ello debido a que en la especie apenas se ha señalado que la interpretación que, dicen corresponde, sería contar los plazos de prescripción desde la aprobación del consejo universitario.

4.25 Tal como se acusaba en los parámetros que anteceden, es necesario, para considerar que se encuentra debidamente fundamentado el recurso que la casacionista proporcione una correcta interpretación de la norma acusada, algo que no se ha podido vislumbrar de la lectura del recurso interpuesto.

4.26 Finalmente, de lo expuesto por los casacionistas, sobre las resoluciones impugnadas y que constan como prueba, es necesario precisar que la jurisprudencia ha indicado, sobre la valoración probatoria en casación, es una facultad que le está vedada, siendo menester puntualizar que los tribunales de instancia tienen soberanía para apreciar las pruebas siempre y cuando no se muestre evidente arbitrariedad o abuso en dicha valoración. A decir de nuestra jurisprudencia, *"el juez de casación tiene limitados sus poderes y su actividad se restringe a revisar la sentencia impugnada solamente por las causales que el recurrente invoque y por las razones jurídicas que exponga, pero no queda a su alcance la renovación del conjunto probatorio; pues este recurso por su carácter extraordinario, generalmente apunta a la corrección de errores de derecho y no a clarificar la situación fáctica en que se fundamenta la sentencia de instancia"* [GJ Serie XVI No. 2 Pag. 343]. En consecuencia, cuando la casacionista, dentro de sus alegaciones, invita a que se revise parte del acervo probatorio contenido en el proceso pretende que la Sala verifique el acierto o error en la valoración probatoria (algo, como se indicó, existe una clara interdicción como tribunal de casación), labor realizada por el Tribunal de origen, y que no está sujeto a revisión, incluso menos al amparo de la causal que se atiende.

4.27 Finalmente, es necesario indicar que el artículo 353 de la LOAFYC dispone que las responsabilidades podrán declararse dentro de los cinco años contados a partir de la realización de las actividades u operaciones. En la sentencia impugnada se toma en consideración que la multa se origina por el pago de intereses causados por la omisión de cumplir con las cuotas en la adquisición de los vehículos de la universidad en cuestión. Esto quiere decir que la *"operación"* que observa el ente de control es el pago de los intereses ocasionados.

4.28 Por ello, no se puede tomar en cuenta la teoría proporcionada por los casacionistas, al decir que había *"caducado"* la facultad del ente de control para declarar responsabilidades, porque el tiempo máximo para pronunciarse por parte de la entidad de control no había transcurrido. Esto dado que la operación del pago de los intereses (acorde a lo contemplado en sentencia) tiene lugar el 23 de marzo

de 1998, siendo este el día de inicio sobre el que tiene que contarse el tiempo y no con la emisión de la resolución que dispone la compra de los carros, realizada el 15 de agosto de 1995.

4.29 En mérito de lo expuesto, se rechaza el cargo propuesto por los casacionistas, al no cumplir con los requisitos, ni ser una teoría aplicable al caso, y que son exigidos en el recurso extraordinario de casación, en relación al cargo de errónea interpretación del artículo 353 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera y Control.

V. Decisión

5.1 En mérito de las consideraciones expuestas, esta 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 CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,*** rechaza el recurso de casación interpuesto por los señores Fernando Rivas Figueroa, Hermuy Calle Verzozi, Miguel Navarrete Moreano, Silvio Álvarez Luna y Edmundo Caluña Sánchez , por sus propios derechos, y consecuentemente, no se casa la sentencia dictada el día 11 de febrero de 2015, a las 15h20, por Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

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



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/PC

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.