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

J17741-2014-0777, J17741-2016-0580, J17811-2018-01347, J17811-2019-00701, J01803-2018-00202, J09802-2014-0195, J09802-2014-0195, J17811-2021-00778

Año II - Nº 475 - 91 páginas
Quito, miércoles 18 de noviembre de 2026

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 17741-2014-0777 RESOLUCION N° 510-2022

175840736-DFE

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, lunes 9 de mayo del 2022, las 12h32. **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 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) 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 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.

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 IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

e) Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 15 de marzo de 2021, constante a fojas 10 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), Iván Rodrigo Larco Ortuño, 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 considera:

ANTECEDENTES.-

1.1. Mediante sentencia de 14 de octubre de 2014, las 13h59, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí, en lo medular resolvió: *ª (¼) Con tales antecedentes, sin que sea necesario mayor análisis, en base a lo expuesto en el considerando octavo, guiados por las reglas de la sana crítica, el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo No. 4, acogiendo la excepción de caducidad de la acción, presentada por el Ministerio de Salud, Ministerio de Finanzas y la Procuraduría General del Estado, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", declara sin lugar la demanda propuesta por los doctores PABLO FEDERICO AVEIGA URETA Y JAVIER ERNESTO VERA RODRIGUEZ, en contra del Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Finanzas, por improcedente.- Sin costas que regular. (¼)º*.

1.2. El accionante Pablo Federico Aveiga Ureta, en su calidad de procurador común, interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2014, las 13h59, emitida por el Tribunal de instancia.

1.3. Mediante auto de 10 de diciembre de 2015, las 10h16, la Conjueza de esta Sala Especializada admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el procurador común Pablo Federico Aveiga Ureta, por la causal primera (falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales) del artículo 3 de la Ley de Casación.

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 14 de octubre de 2014, las 13h59 por el Tribunal de instancia ha incurrido en el yerro acusado por la recurrente y aceptados por la Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; esto es, el vicio contenido en la causal 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 PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN POR FALTA DE APLICACIÓN DE PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES.

3.1. 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*

3.2. 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 ª un error del verdadero sentido de la normaº.

3.3. 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*

3.4. 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).

3.5. Sobre el vicio de falta aplicación, 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)

3.6. 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. Por otro lado, es menester recalcar que esta causal, contiene el vicio de violación directa de norma jurídica sustantiva

que es un vicio que se produce cuando los hechos o precedentes fácticos que conforman la verdad material del juicio no están en discusión alguna ya que han sido aceptados por las partes; no obstante, el otro componente de la subsunción, esto es, la premisa menor tiene vicios, como en el caso de estudio es la indebida aplicación de la norma o precedentes jurisprudenciales a esos hechos.

3.7. Sobre este vicio, la casacionista en lo medular manifiesta: *ª¼ el Tribunal a quo determino que efectivamente la falta de pago a los accionantes constituye un hecho administrativo y no un acto administrativo, por lo que el plazo para impugnar es de cinco años y no el término de 90 días como erróneamente lo ha sostenido el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas caso específicamente, fallo que se contrapone con la sentencia dictada dentro de este proceso, y que precisamente es la que recurrimos en el presente recurso de casación. Al tratarse la pretensión en ambos de identidad de objeto y de demandados.º ;* luego de ello concluye: *ª¼ considerando que existen fallos jurisprudenciales en los cuales se ha reconocido este mismo derecho a otros compañeros médicos y que nos encontramos reclamando en el presente proceso, lo que se hace aplicable para casos futuros que sean análogos o iguales en cuanto a hechos y derechos, y en nuestro casos los fallos citados no fueron considerados para que fueran aplicados en identidad de casos. Ustedes podrán leer la sentencia recurrida y en ella se puede observar que el Tribunal Contencioso Administrativo de Manabí no razonó, no motivó ni argumentó debidamente para explicar por qué razón se separa o porqué razón se rechazan los precedentes obligatorios y vinculantes que fueron adjuntados durante la tramitación del juicio, es decir, se encuentran agregados a los autos.º*

3.8. En esta línea, el recurrente en su escrito casacional, únicamente ha denunciado la falta de aplicación de los precedentes jurisprudenciales., en su orden: **i)** Fallo Jurisprudencial: Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Ex Corte Suprema de Justicia, Juicio Contencioso Administrativo: Caso Nro. 103-2006-NG, actor Julio Pico Mantilla vs Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Finanzas. **ii)** Fallo Jurisprudencial: Sala Especializada de lo Contencioso Administrativa de la Ex Corte Suprema de Justicia, Juicio Contencioso Administrativo: Caso Nro. 23-2005, actora Brugnny Monserrate Moreira Alvarado vs Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Finanzas. **iii)** Fallo Jurisprudencial: Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Ex Corte Suprema de Justicia, Juicio Contencioso Administrativo: Caso Nro. 24-2005, actor Renner Farfán Intriago procurador común vs Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Finanzas. **iv)** Fallo Jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia 25 de julio de 2014, las 16h43, proceso No. 515-2010-FM,

actor Luis Walter Ramírez Hinojosa vs Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Finanzas. **v)** Precedente Constitucional: Corte Constitucional, Acción Extraordinaria de Protección: Caso Nro. 032-10-SEP-CC; Sentencia Nro. 032-10-SEP-CC 15 de julio de 2010, actor: Ministerio de Finanzas vs Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Ex Corte Suprema de Justicia por sentencia dictada el 18 de septiembre de 2008 dentro del Juicio Nro. 103-2006-NG.

3.9 Ahora bien, esta Sala estima importante establecer que la Constitución de la República en sus artículos 184 y 185, instituyó como regla para la creación de los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que:

> *ª **Artículo 184.-** Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes: (¼) 2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración. (¼)*
>
> ***Artículo 185.-** Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria (¼)º*

3.10. Por su parte, el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, dispone: *ª Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto de derecho, obligarán a remitir los fallos al Pleno de la Corte a fin de que éste delibere y decida en el plazo de sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial contendrá únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso; se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio (¼)º*

3.11. En este sentido, el sistema de precedentes jurisprudenciales al haber cambiado conforme la

normativa expuesta *ut supra*, solo pueden ser considerados como precedentes los que cumplen con los requisitos establecidos en la ley y la Constitución, esto es, que el máximo órgano jurisdiccional haya fallado sobre un mismo punto de derecho, y sobre este se haya elevado una resolución suscrita por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Al momento de interponer la demanda, el compareciente tenía conocimiento que la creación jurisprudencial había cambiado, puesto que a la época ya se encontraba vigente la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de la Función Judicial, por lo que contaba con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, lo que le permitía saber cuáles eran las normas que iban a ser aplicadas.

3.12. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional ha señalado que: *ª ¼ En el caso de los precedentes horizontales de la Corte Nacional, su carácter hetero-vinculante depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas; en caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales (¼) Lo mismo ocurre con el precedente vertical cuando este no es vinculante, es decir, cuando no existe una norma jurídica que le atribuya esta calidad.º* (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1035-12-EP/20 del 22 de enero de 2020).

En consecuencia, se observa que los supuestos precedentes jurisprudenciales denunciados por el recurrente carecen de vinculatoriedad, al no cumplir con los requisitos constitucionales y legales antes citados, motivo por el cual se rechaza el recurso por este extremo.

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 Pablo Federico Aveiga Ureta, en su calidad de procurador común; y, en consecuencia, NO CASA la sentencia dictada el 14 de octubre de 2014, las 13h59, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí, dentro del juicio No. 13801-2009-0195 (número de instancia).- Sin costas, ni honorarios.- Notifíquese, devuélvase y publíquese.-

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

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

176247694-DFE

Juicio No. 17741-2016-0580 RESOLUCION N° 511-2022

JUEZ PONENTE: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 12 de mayo del 2022, las 16h54. **VISTOS: 1.- AVOCO:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** El Dr. Patricio Secaira Durango ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, 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, por oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el Dr. Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se le llama a integrar la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en calidad de Juez Nacional, quien actúa como Juez ponente en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial. **b)** El Dr. Milton Velásquez Díaz ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021 **c)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021. **d)** Mediante el sorteo pertinente, el presente juicio, signado con el **No. 17741-2016-0580**, correspondió su conocimiento a esta Sala Especializada; jueces que avocamos conocimiento de la presente causa que se encuentra en estado de dictar sentencia, para lo cual se considera:

2.- ANTECEDENTES:

2.1.- Mediante auto expedido el 30 de marzo del 2016, 16h05, por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, dentro de la causa signada con el No. **09801-2013-0225-7,** promovida por la compañía minera BIRA BIENES RAICES S.A., en contra del MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES y de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, en la cual se resolvió declarar el abandono de la causa.

2.2.- RECURSO: La compañía minera BIRA BIENES RAICES S.A., parte actora del juicio de instancia, ha interpuesto recurso de casación en contra del auto ya identificado, fundando el mismo en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.3.- ADMISIÓN: La Conjueza Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 12 de octubre de 2020, 11h44, admitió el recurso de casación interpuesto, por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, errónea aplicación de los artículos 245, 246 y 5 del Código Orgánico General de Procesos.

3.- COMPETENCIA: 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, el artículo 1 de la Ley de Casación.

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

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

4.- VALIDEZ PROCESAL: En la tramitación del recurso de casación se han observado las formalidades y solemnidades que le son inherentes, consecuentemente, se declara la validez procesal.

5.- ALCANCE DEL RECURSO DE CASACIÓN: 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, 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).

6.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA: El Tribunal de instancia en la parte considerativa de su fallo estimó, principalmente, que:

> *SEGUNDO.- De foja 405 de los autos consta la razón sentada por el señor Secretario Relator de la causa, mediante la cual certifica: ª ¼ se señala que revisado el proceso con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el Código Orgánico General de Procesos, en cuanto a las normas del abandono, se encuentra que la última actuación del Tribunal es el auto emitido y notificado el 14 de septiembre de 2015 y el tiempo que ha trascurrido hasta la actualidad (07 de marzo de 2016 es de CIENTO DIECIOCHO DIAS. Lo que pongo en conocimiento de los señores jueces del Tribunal.º , por lo que resulta evidente para este Tribunal que el impulso de la acción planteada se encuentra suspendida de hecho por más de OCHENTA DÍAS por las parte; TERCERO.- La Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos establece : ª SEGUNDA.- El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley...º (El énfasis es del Tribunal) CUARTO.- El artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos señala: ª La o el juzgador declarará el abandono del proceso en primera instancia, segunda instancia o casación cuando todas las partes que figuran en el proceso hayan cesado en su prosecución durante el término de ochenta días, contados desde la fecha de la última providencia recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos.º (El énfasis es del Tribunal); QUINTO.- La Resolución de la Corte Nacional de Justicia No. 7, publicada en el Registro Oficial No. 539 de 9 de Julio de 2015, señala en sus artículos 3 y 5 ª Art. 3.-Para la declaración del abandono, en cada caso, la o el juzgador contará el término tomando en cuenta el*

contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso. El término previsto en el inciso anterior se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP.º , ª Art. 5.- El impulso del proceso corresponde a las partes y la omisión de esta carga procesal no es atribuible a la o el juzgador.º . De lo expuesto y al verificarse que el proceso se encuentra en estado de abandono conforme lo establecen los artículos 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, se dispone su archivo.

7.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO:

El recurso interpuesto por la compañía minera BIRA BIENES RAICES S.A., se sustenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, errónea aplicación de los artículos 245, 246 y 5 del Código Orgánico General de Procesos.

Respecto de la falta de aplicación del artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, señala la recurrente, que en la demanda, se anunciaron las pruebas, por lo que el Juez Ponente, en el auto de 14 de septiembre de 2015, las 09h25; o, en el auto de 7 de marzo de 2016, las 12h51, debió "abrir la causa a prueba"; sin embargo, indica que en ninguno lo hizo, aplicando en forma errónea los artículos 245, 246 y 5 del COGEP, razonando de que ha sido de responsabilidad del demandante el abandono de la causa. Señala la recurrente que el Tribunal de instancia se esmera por denegar el acceso a la justicia, violando así el Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador e infringe el artículo 20 del Código Orgánico de la Función Judicial, que trata sobre el principio de celeridad, mencionando que no se le puede atribuir la falta de despacho al usuario en la Administración de Justicia, más aún todavía que era el Tribunal de instancia, quien debía abrir la causa a prueba en el referido juicio, lo cual no lo hizo.

8.- RESPECTO DE LA CAUSAL PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN:

8.1.- La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, se refiere:

ª 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 .

Mediante esta causal es factible la imputación del yerro, in iudicando jure, de la sentencia reprochada, lo que implica la denuncia de violación directa de norma jurídica sustantiva, en razón de que no se *ª 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 se ha aplicado una norma jurídica que no corresponde, o porque no se ha aplicado la que corresponde o porque, finalmente, se realiza una errónea interpretación de la norma de derechos sustantivoº* . (Andrade, Santiago. La Casación Civil en el Ecuador, UASB, Quito, 2005, Pág. 182).

8.2.- La casacionista alega dos modos de yerro, la falta de aplicación y la errónea aplicación.

La **falta de aplicación** de una norma jurídica, se produce cuando la norma que está llamada a dar solución al problema jurídico no ha sido aplicada en la sentencia recurrida; es decir, se produce una omisión en la aplicación de la norma pertinente al caso; lo que implica que en su lugar, de manera indebida, ha sido aplicada otra disposición jurídica; de ahí que sea necesario que en la fundamentación del recurso de casación se establezcan las razones por las cuales debió aplicarse la norma jurídica infringida y, de ser varias, es deber de quien recurre, explicar con claridad y precisión esas razones por cada norma que se estima infringida; es asimismo necesario que se establezcan las razones por las cuales el juzgador usó en su decisión, indebidamente, normas que no correspondían al caso. Así mismo, para que en esos casos exista una proposición jurídica completa deberá el casacionista, establecer qué norma jurídica ha sido aplicado indebidamente en lugar de la omitida, haciendo para el efecto una exposición lógico-jurídica que exteriorice a cabalidad todo el vicio en el que habría incurrido la decisión judicial.

La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, que ha sido transcrita, puntualiza que los modos de infracción a la violación directa de norma sustantiva, son la falta de aplicación, la indebida aplicación y la errónea interpretación de las normas que el casacionista considera infringidas; de modo que, la errónea aplicación no es yerro que exista en el ordenamiento jurídico que regula el recurso de casación. Es claro además, para la Sala, que ese modo de infracción no es atinente a la especificidad del recurso de casación, por cuanto, mientras la falta de aplicación determina una omisión de usar la norma que debe ser aplicada a los antecedentes fácticos resultantes del proceso, la indebida aplicación es un yerro que determina el uso inadecuado o impertinente de una norma jurídica, a dichos antecedentes fácticos; en tanto que la errónea interpretación, presume que el juzgador usó la norma llamada a dar solución a la controversia judicial, pero dándole un alcance, esto es, una interpretación diferente a la que tiene, para lo cual es indispensable situar incluso el método de interpretación, usado por el juzgador, y la determinación de aquel método que era el pertinente a los antecedentes de hecho del proceso. Por consiguiente, al no existir ese modo de infracción en la causal y, en aplicación al principio de especificidad, el yerro denunciado no puede ser analizado por la Sala.

A tono con lo dicho, corresponde a la Sala, pronunciarse sobre el yerro de falta de aplicación

del artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, que ordenaba:

> *ª Con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor, y en la misma providencia, caso de haber hechos que deban justificarse, se abrirá la causa a prueba por el término de diez días, en el cual se practicarán las diligencias probatorias que se solicitaren.*
>
> *Cuando la controversia versare exclusivamente sobre cuestiones de derecho, contestada la demanda se notificará a las partes, y sin otra sustanciación el Tribunal pronunciará sentencia en el término de doce díasº .*

En la especie, es claro para esta Sala Especializada, que la sustentación del recurso de casación en estudio, se limita únicamente a referir la falta de aplicación del artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin que se haga relación alguna a la indebida aplicación de otras disposiciones jurídicas ni se arguya la trascendencia del vicio en la decisión judicial, lo que permite establecer la existencia de una proposición jurídica incompleta en la proposición del recurso de casación, haciendo improcedente el recurso.

No obstante lo dicho, debe señalarse que en materia de abandono, la disposición final segunda del COGEP, determinó de modo expreso e imperativo que, en materia de abandono, se aplicarán sus disposiciones a partir de su publicación en el Registro Oficial, lo cual ocurrió el 22 de mayo de 2015; a las que se ha referido la decisión judicial recurrida, sin que se haya producido restricción alguna en la aplicación de estas disposiciones legales. En adición, debe dejarse establecido que el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se trata de una norma de orden procesal, por tanto, distinta a la categoría de material a la que se refiere la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

9.- DECISIÓN: Por las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, **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 compañía minera BIRA BIENES RAICES S.A., y **NO** casa el auto de 30 de marzo del 2016, 16h05, expedido por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase**.-

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

176149949-DFE

Juicio No. 17811-2018-01347 RESOLUCION N° 512-2022

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 12 de mayo del 2022, las 08h46. **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 e Iván Larco Ortuño, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. 17811-2018-01347:

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, en concordancia con los artículos 184.1 de la Constitución y 269 del Código Orgánico General de Procesos (ª COGEPº).

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 PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO C=EC L=QUITO CI 0200419075

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 30 de junio de 2021 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Patricio Secaira Durango e Iván Larco Ortuño.

II. Antecedentes

2.1 El 19 de septiembre de 2018, Hugo Milton Ruiz Enríquez, Mario Javier Lima Pozo, Hernán Marcelo Angulo Santacruz, Carlos Rafael Cadena Moreno y Amanda Lucía Chugá Almeida, presentaron una acción contencioso-administrativa en contra de la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado para que se declare la ilegalidad y la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 9039 de 27 de diciembre de 2016 y los Oficios Nos. del 00714DNRR al 00718DRR.

2.2 Mediante sentencia de 7 de enero de 2020, las 14h07, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la demanda propuesta y declaró la nulidad de los actos administrativos impugnados. Contra esta decisión, la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación.

2.3 Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 15 de septiembre de 2020, las 10h50, el Conjuez Nacional Fernando Ortega Cárdenas admitió el recurso por las causales segunda y quinta del artículo 268 del COGEP.

2.4 En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 272 del COGEP se celebró la audiencia de fundamentación del recurso, de manera telemática, el 28 de abril de 2022, a las 09h00; en la cual el tribunal decidió por unanimidad rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado. En mérito de lo dispuesto en el artículo 93 *ibídem*, se emite la resolución escrita motivada al tenor de las consideraciones que se expresan a continuación:

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

Análisis de la causal segunda del artículo 268 del COGEP por cuanto en la sentencia no se cumple con el requisito de motivación.

4.1 La entidad recurrente alegó que la sentencia carece de motivación, por las siguientes razones:

4.1.1 La decisión no cumple con el elemento de la lógica, dado que no existe coherencia entre las premisas y la conclusión. En tal sentido, manifestó que el tribunal *a quo* delimitó como premisa mayor el artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (ª LOCGEº). No obstante, en la premisa menor dedujo como cierto que no existió responsabilidad por parte de los accionantes, por cuanto no se beneficiaron de la remuneración que recibieron el médico general y la laboratorista.

4.1.2 En consecuencia, la premisa menor es falaz dado que la responsabilidad no tiene relación directa con el beneficio propio. Este tipo de responsabilidad se establece ante la conducta de un servidor público -o algunos- que, por no tomar las cautelas, precautelas o precauciones necesarias, ocasione perjuicio directo o indirecto a los bienes y recursos públicos. Es así que previo a la contratación, los accionantes debieron revisar la documentación de los profesionales, pues de esta forma se hubiese evitado el egreso de UDS 16.072,72.

4.1.3 La conexión entre la base fáctica de la sentencia y la norma que se utiliza para decidir sobre la cuestión jurídica no resulta ser cierta, debido a que las acciones y omisiones de los accionantes causaron notablemente perjuicio económico en razón de sus funciones de Rector, Jefe de Talento Humano, Director Administrativo, Director Financiero y Tesorera de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

4.1.4 En ninguna de las premisas que anteceden a la conclusión se prueba que los accionantes, en el ejercicio de sus funciones y periodo de gestión, consideraron lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 230 de la CRE; artículo 117 de la LOSEP; y, numeral 2 y 9 del artículo 3 del Reglamento a la LOSEP. Finalmente, que la decisión recurrida no está fundamentada en normas constitucionales y legales pertinentes al caso concreto y acorde a la razón.

4.2 De acuerdo con lo anterior, esta Sala se dispone a examinar la falta de motivación de la sentencia recurrida de acuerdo con la estructura del artículo 76.7.l de la CRE.

4.3 El deber de motivación se encuentra previsto en la Constitución del Ecuador en su artículo 76, núm. 7, letra l) y dispone lo siguiente:

> *ª Las resoluciones de los poderes publicos deberań ser motivadas. No habra´motivacioń si en la resolucioń no se enuncian las normas o principios juriídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicacioń a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarań nulos. Las servidoras o servidores responsables serań sancionadosº*

4.4 Esta disposición se refiere al deber de razonar y se cumple cuando se *ª verifican dos circunstancias básicas: enunciar las normas o principios en que funda la decisión; y, explicar la pertinencia de la aplicación de esas normas o principios a los hechos del casoº* [Rafael Oyarte, *Derecho Constitucional* (Quito: Ediciones Legales, 2019) 935].

4.5 De criterio similar ha sido nuestra jurisprudencia constitucional, al entender que la estructura de la motivación se compone de: i. enunciar las normas y/o principios jurídicos en que se fundamenta la decisión; ii. enunciar los hechos del caso; y, iii. explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho [CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 59].

4.6 De esta forma, una argumentación jurídica mínimamente completa está compuesta por **suficientes fundamentos fácticos**, sobre los antecedentes de hecho y su prueba; y **suficientes fundamentos jurídicos**, en el sentido de enunciar las normas y principios jurídicos y la aplicación de estos a los antecedentes de hecho -pertinencia- [CCE, sentencia No. 497-17-EP/20 de 9 de septiembre de 2020, párr. 17]. La motivación, en este sentido, deberá indicar sobradamente que la decisión adoptada responde a una manera específica de entender qué hechos resultan probados y cómo se interpreta la norma aplicable [Teresa Armenta Deu, *Lecciones de Derecho Procesal Civil* (Madrid: Marcial Pons, 2017), 242].

4.7 La motivación suficiente exige únicamente conocer la razón de decidir, independientemente de la parquedad o extensión del razonamiento expresado [Juan Montero Aroca, La Sentencia. En *Derecho Jurisdiccional II* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2018), 384]. Así también *ª ¼no incluye un derecho al acierto o la corrección jurídica de las resoluciones judicialesº* [CCE, sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47]; como tampoco, 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) [CCE, sentencia No. 1906-13-EP/20, 5 de agosto de 2020].

4.8 Ahora bien, de acuerdo con los argumentos de la entidad casacionista, se observa que pretende que se analice una posible **motivación aparente**, es decir, ª *aquella que a primera vista cuenta con una fundamentación suficiente -normativa y fáctica-, pero alguna de ellas es insuficienteº* [CCE, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 71]. Ello, por cuanto estaría afectada por un vicio motivacional de **incoherencia**.

4.9 La incoherencia, por su parte, puede ser de dos tipos: 1. Incoherencia lógica; y, 2. Incoherencia decisional. La primera, ocurre ante una contradicción entre los enunciados que las componen -sus premisas y conclusiones; es decir, cuando un enunciado afirma lo que otro niega. La segunda, se verifica ante una contradicción entre la conclusión final de la argumentación y la decisión o, dicho de otra manera, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida [CCE, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 73-75].

4.10 La entidad pública parte del argumento de que habría incoherencia en la sentencia por cuanto el tribunal de instancia dedujo como cierto que no existió responsabilidad por parte de los accionantes, dado que no se beneficiaron de la remuneración percibida por el médico general y la laboratorista. No obstante, dicha apreciación es errada, dado que la decisión precisó que no serían responsables por cuanto ª *el médico y la laboratorista eran quienes sabían y conocían que estaban laborando en una institución del Estado, y pese a ello, declararon bajo juramento que no estaban incursos en pluriempleo¼*º [considerando 5.5.1 de la sentencia recurrida]. De ahí que, según la sentencia que se revisa, lo importante fue que no se determinó: (i) el monto exacto con el que cada uno (médico y laboratorista) se habría beneficiado con la contratación realizada y (ii) quienes son los responsables principales; que no tiene relación directa con la responsabilidad o no de los accionantes, sino con los vicios de los actos administrativos.

4.11 Por lo demás, respecto de los párrs. 4.1.2, 4.1.3 y 4.1.4 *ut supra*, cabe recordar que mediante la causal segunda del artículo 268 del COGEP, esta Sala se encuentra impedida de examinar la correcta o incorrecta interpretación y/o aplicación del Derecho por parte de los jueces de instancia, pues lo único que corresponde revisar es si la decisión cuenta con los elementos que componen la estructura mínima de una argumentación jurídica -motivación suficiente-. Este criterio ha sido recogido por la jurisprudencia de esta Sala, de la siguiente forma:

> ª *[E]l 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*" [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]

4.12 En consecuencia, si el recurrente consideró que "*la norma que se utiliza para decidir sobre la cuestión jurídica no resulta ser cierta*", debió invocar la causal adecuada para revisar dicho yerro, y esta a su vez, ser admitida en la etapa procesal oportuna. De ahí, los argumentos de la entidad pública reflejan inconformidad con la decisión y precisan como debería haberse resuelto el caso concreto, además de referirse a una supuesta falta de prueba. En consecuencia, no resultan procedentes.

4.13 Finalmente, de una revisión general de la sentencia recurrida, se advierte que cumple con la garantía de motivación suficiente contenida en el artículo 76.7.l de la CRE, toda vez que se enunciaron las normas mediante las cuales se fundamentó la decisión, así como la pertinencia de su aplicación en el caso concreto; sin que ello implique que esta Sala coincide con el razonamiento de los juzgadores de instancia, pues la correcta o incorrecta interpretación o aplicación del Derecho, no se revisa por medio de esta causal.

4.14 En mérito de lo expuesto, esta Sala no advierte el incumplimiento del requisito de la motivación en la sentencia recurrida. Por consiguiente, se rechaza este cargo.

Análisis de la causal quinta del artículo 268 del COGEP por errónea interpretación del artículo 52 de la LOCGE.

4.15 La violación directa de la ley por errónea interpretación ocurre "*cuando, siendo la norma cuya transgresión se señala la pertinente para el caso, el juzgador le ha dado un sentido y alcance que no tiene o restringiendo el que realmente ostenta; que es contrario al espíritu de la ley*" [CNJ, Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, 16 de mayo del 2011, Juicio No. 476-2010-MAS]; o le ha dado un sentido o alcance diferente, sin profundizar en el pensamiento latente en la norma, en el espíritu de la ley y en la intrínseca intención del legislador [Manuel Tama Viteri, *El recurso de casación en la jurisprudencia nacional* (Guayaquil: Edilex, 2010), p. 151].

4.16 En otras palabras, el juzgador selecciona correctamente la norma que se subsume a los hechos materia de la *litis*, pero comete un yerro al interpretar la disposición, atribuyéndole un sentido y alcance, ya restrictivo o extensivo, que no tiene; incurriendo de esta forma, en la violación directa de la ley.

4.17 De otro lado, esta Sala ya ha indicado que cuando se alega la errónea interpretación, corresponde al casacionista explicar en su fundamentación: 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 utilizado en la decisión judicial; v. determinar por qué razón esa interpretación no es la que corresponde, por qué el método usado o las reglas propias de éste 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-jurídico que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infracción. Ello no obsta, por supuesto, a que el tribunal de casación infiera algunos de estos requisitos de la fundamentación del recurso; pues de otra forma, la revisión de estos se convertiría en una tarea en demasía formalista.

4.18 Ahora bien, la norma acusada como erróneamente interpretada se encuentra prevista en el artículo 52 de la LOCGE, y sobre esta, la entidad pública manifestó:

> 4.18.1 Que, el tribunal *a quo* confundió el alcance de la responsabilidad civil culposa, al precisar que se indicaron cuales eran las funciones de cada uno de los supuestos responsables, pero no se identificaron quieres fueron los responsables principales, cuando la responsabilidad subsidiaria únicamente cabe en órdenes de reintegro. Esto resultaría, en una evidente falta de análisis del espíritu de la ley, otorgándole un sentido extensivo, cuando su obligación fue aplicarla en su sentido literal.
>
> 4.18.2 Que, los juzgadores le atribuyeron una interpretación extensiva a la norma, dado que argumentaron que, en el caso concreto, no se verificó en contra de los accionantes la existencia de los elementos constitutivos de la conducta, conforme lo establece el artículo 52 de la LOCGE, dado que resultaba ª *imposible que los funcionarios de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi pueda conocer que las personas que estaban por ser contratadas faltaban a la verdad y se encontraban trabajando en alguna otra institución pública, conforme la declaración juramentada que hicieron de no estar incursos en pluriempleo*º ; cuando la responsabilidad se determinó debido

a que ª*contrataron, autorizaron y dispusieron pagos a un médico a una laboratorista¼lo que ocasionó que se apruebe, registre y pague el valor de USD 16.070,72*º.

4.19 Bajo tales consideraciones, de la revisión de los argumentos de la entidad recurrente, se advierte que no se cumple en absoluto los requisitos iv. y v. del párr. 4.17 *ut supra*, ni estos pueden deducirse con claridad meridiana de la fundamentación del recurso. Así mismo, el requisito vi. *ibídem*, no se haya sustentado, pues lo único que ha reiterado la casacionista es que en el caso concreto, la conducta de los accionantes se subsumió en el artículo 52 de la LOCGE, de suerte que no ha probado claramente el yerro acusado.

4.20 De acuerdo con lo anterior, vale recordar que la casación como recurso extraordinario y especializado, difiere de los recursos ordinarios, especialmente en lo que se refiere a la debida técnica que permite el ejercicio adecuado del recurso, de tal forma que resulta lógico que se requiera la implementación de una debida técnica casacionista por parte del recurrente para que la casación pueda cumplir su papel de revisor, protector de la ley y uniformador de criterios, que culminará eventualmente con la justicia del caso [Humberto Bello Tabares, *La casación civil* (Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2017) 393-394].

4.21 Igualmente, al encontrarnos frente a un recurso de características formal, técnico y extraordinario, esta Sala no puede suplir la deficiencia en la 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 [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.

4.22 Del mismo modo, es indispensable que se correlacione las distintas causales con las normas jurídicas invocadas, demostrando claramente el error, y el por qué se debió aplicar la disposición, o por qué no debió aplicarse, o en su caso, por qué la interpretación resulta incorrecta [Registro Oficial No. 224 de 29 de diciembre de 1997]. Además de ello, por la vigencia del principio dispositivo, la jurisprudencia nacional ha precisado que, si no se señalan concretamente los fundamentos en que se apoya el recurso, el mismo no puede prosperar, pues por un principio de lógica, es necesario que se explique de qué manera han influido en la parte dispositiva de la sentencia cada una de las causales [Resoluciones de 26 de septiembre de 2000, juicio No. 221-2000 y de 15 de diciembre de 2000, juicio No. 290-2000].

4.23 En consecuencia, al no cumplirse con los requisitos de procedencia del vicio de errónea interpretación, y tampoco probarse y establecerse de forma clara y unívoca el yerro acusado, el recurso no procede por este extremo.

4.24 En todo caso, es menester recordar que, no basta con que se configure un supuesto vicio de errónea interpretación, sino que además este debe tener la trascendencia necesaria para influir en la decisión de la causa. Es decir, que *"para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige "ostensiblemente para el sentido común"; o como también señala la doctrina, es error trascendente: "cuando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario"* [Humberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil (Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983), 364].

4.25 En tal contexto, con la finalidad de verificar si la errónea interpretación del artículo 52 de la LOCGE, tal como ha sido planteado por la entidad recurrente, es trascendente en la decisión, cabe examinar si ha existido o no ejercicio de control de la actividad de la Administración dentro de la sentencia. Bajo dicho escenario, los considerandos 5.5.1 y 5.5.2 último inciso del fallo contiene el análisis de la exclusión de la responsabilidad civil y el vicio de motivación consecuente, por cuanto el órgano no adecuó la responsabilidad de los actores a la realidad fáctica de los hechos. El tribunal, en este sentido, manifestó:

> *"El personal de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi realizó un control previo adecuado con anterioridad a la contratación del médico y la laboratorista, verificando que las personas que iban a ser contratadas estaban habilitadas para celebrar contratos con el estados de conformidad con el certificado y la declaración juramentada que presentaron como documentos habilitantes para ser contratados por la Universidad Politécnica Estatal del Carchi; por lo que no se puede endilgar responsabilidades a los hoy accionantes, por cuanto el médico y la laboratoristas eran quienes sabían y conocía que estaban laborando en una institución del Estado y pese a ello declararon bajo juramento que no estaban incursos en pluriempleo, por lo que los hoy accionantes actuaron de conformidad con la documentación debidamente legalizada que los contratistas les entregaron previa a la contratación"*

4.26 En tal contexto, aun cuando el vicio de errónea interpretación fuere admisible en el presente caso, ello carecería de trascendencia en el fondo de la decisión. Por consiguiente, y tomando en cuenta lo

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

manifestado en el párr. 3.23 *ut supra,* se rechaza el cargo de errónea interpretación del artículo 52 de la LOCGE.

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 la Contraloría General del Estado. Consecuentemente, se decide NO CASAR la sentencia de 7 de enero de 2020, las 14h07, emitida por el Tribunal Distrital 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 (E)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 17811-2019-00701 RESOLUCION N° 513-2022

176239433-DFE

JUEZ PONENTE: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO, JUEZ NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, jueves 12 de mayo del 2022, las 16h27. **VISTOS: 1.- AVOCO:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** El Dr. Patricio Secaira Durango ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, 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, por Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el Dr. Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se le llama a integrar la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en calidad de Juez Nacional, quien actúa como Juez ponente en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial. **b)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021. **c)** El Dr. Milton Velásquez Díaz ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021. **d)** Mediante el sorteo pertinente, el presente juicio, signado con el **No. 17811-2019-00701**, correspondió su conocimiento a esta Sala Especializada; jueces que avocamos conocimiento de la presente causa que se encuentra en estado de dictar sentencia, para lo cual se considera:

2.- ANTECEDENTES:

2.1.- El Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón de Ambato, expidió auto, dentro de la causa signada con el No. **17811-2019-00701,** el lunes 17 de junio de 2019, las 15h49, promovido por la ciudadana MARIANA DE JESÚS SIGUENZA BARRENO en contra de la CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO y de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, en el cual se ordena el archivo de la demanda.

2.2.- RECURSO: La ciudadana Mariana de Jesús Siguenza Barreno, parte actora del juicio de instancia, ha interpuesto recurso de casación en contra de la sentencia ya identificada, fundando el mismo en la causal primera del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

2.3. ADMISIÓN: El Conjuez Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de martes 20 de octubre del 2020, las 08h25, admitió parcialmente el recurso de casación interpuesto, únicamente por la **causal primera** del artículo 268 del COGEP, por **errónea interpretación** del artículo 308 del Código Orgánico General de Procesos.

3.- COMPETENCIA: 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, 270 del COGEP. Es de señalar que la audiencia de sustentación de recurso de casación se realizó el lunes 25 de abril de 2022 a partir de las 11h00. conforme los artículos 273, 88, 90 y 313

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

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

del Código Orgánico General de Procesos; diligencia en la cual la casacionista sustentó su recurso de casación relativo a la causal y vicio admitido. Luego del debate pertinente, la Sala Especializada hizo su pronunciamiento oral, comunicado a las partes.

4.- VALIDEZ PROCESAL: En la tramitación del recurso de casación se han observado las formalidades y solemnidades que le son inherentes, consecuentemente, se declara la validez procesal.

5.- ALCANCE DEL RECURSO DE CASACIÓN 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, 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).

6.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA: El Tribunal de instancia en la parte considerativa de su auto estimó, principalmente, que:

> *ª PRIMERO.- Sobre el cumplimiento del requisito procesal previsto en el artículo 308 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) que corresponde realizar el siguiente análisis: 1.1).La disposición referida (artículo 308 del Código Orgánico General de Procesos) ordena: ª Art. 308.Requisitos de la demanda. Cuando se trate de procesos contencioso tributarios y contencioso administrativos, además de cumplir los requisitos previstos para la demanda en las normas generales de este Código, se adjuntará la copia de la resolución, del acto administrativo, del contrato o disposición impugnados, con la razón de la fecha de su notificación a la o al interesado y la relación circunstanciada del acto o hecho impugnadoº . 1.2).De lo expuesto es claro para el tribunal que en materia contencioso tributaria y contencioso administrativa, además de cumplir los requisitos previstos para la demanda en las normas generales del COGEP, la demanda debe contener la relación circunstanciada del acto o hecho impugnado; y, además, debe adjuntarse a la demanda: a) la copia de la resolución, del acto administrativo, del contrato o disposición impugnados; y, b) la razón de su notificación a la o al interesado. Dicho deber atribuido a la parte actora por la antedicha norma, proviene también del deber constitucional ciudadano que establece el artículo 83 numeral 1 de la Constitución de la República: ª Art. 83.Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.º SEGUNDO.- En la especie respecto al cumplimiento del requisito procesal señalado en el Art. 308 del Código Orgánico General*

de Procesos, la actora en su escrito que aclara y/o completa su demanda señala ª...Adjunto la RESOLUCIÓN No. 39904 emitida el 18 de mayo de 2018, por el abogado Daniel Fernández de Córdova, Director Nacional de Responsabilidades, que contiene la NO CONFIRMACIÓN de la responsabilidad administrativa culposa, establecida en el Oficio 736-DAAC de 03 de febrero del 2015, por USD 876,00; y, LA CONFIRMACIÓN, contenida en el mismo oficio por USD $ 4.380,00 DOCUMENTO ORIGINAL CON LA RAZÓN DE NOTIFICACIÓN. Adjunto el oficio No. 01233 DNRR, de 30 de noviembre del 2018, suscrito por la abogada Mishell Cedeño Ponce, Directora Nacional de Recursos de Revisión, que contiene la NEGATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN DE SANCIÓN ADMINISTRATIVA, DOCUMENTO ORIGINAL CON LA RAZÓN DE NOTIFICACIÓN...º . De lo expuesto el Tribunal concluye que la actora no ha dado cumplimiento al requisito procesal previsto en el Art. 308 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), es decir no adjunta a la demanda ni al escrito de complemento la razón de la fecha de notificación a la o al interesado, requisito procesal especial previsto para la materia contencioso administrativa; este órgano jurisdiccional no puede considerar como razón de notificación el documento que adjunta la actora (BOLETA), porque este documento no constituye la razón de notificación que sienta el funcionario competente de la entidad demandada, porque según el Art. 308 del COGEP, es requisito necesario que se adjunte copia de la razón de notificación del acto impugnado, la cual debe provenir del expediente administrativo, que al tenor del Art. 127, inciso segundo del Estatuto Orgánico de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, consiste en la acreditación o razón que se incorpora al expediente: ª Práctica de la notificación.- (Sustituido por el Art. 1 del D.E. 3389, R.O. 733, 27-XII-2002).- 1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. La acreditación o razón de la notificación efectuada se incorporará al expediente.º . (Lo subrayado fuera del texto original), en concordancia además con lo que señalan los artículos 63 y 68 del Código Orgánico General de Procesos, normas procesales que aclaran la forma como procede la RAZON del acto de citación y notificación, concluyendo dichas normas procesales que de estos actos (citación y notificación) debe quedar la constancia (RAZON) en el proceso y/o expediente administrativo, a fin de verificar su realización, así también al tenor del Art. 171, del Código Orgánico Administrativo: ª Responsabilidad. La notificación, por gestión directa o delegada, se efectuará bajo responsabilidad personal del servidor público determinado en los instrumentos de organización interna de las administraciones públicas, quien dejará constancia en el expediente del lugar, día, hora y forma de notificación.º . (Lo subrayado corresponde al Tribunal). Este órgano jurisdiccional concluye que la razón de notificación es la certificación (acto) que únicamente la sienta el funcionario competente encargado de realizar la misma, quien da fe de la fecha, lugar, y forma de la notificación, por consecuencia de la revisión del proceso se aprecia que en el caso en concreto no se adjuntó a la demanda, la razón de notificación efectuada bajo la responsabilidad de ningún servidor público de la entidad que emite el acto administrativo impugnado, donde conste el lugar, día, hora, y forma de notificación, es decir un documento público que avale la fecha de cuando fue el actor notificado con el acto administrativo impugnado (oficio No. 01233 DNRR, de 30 de noviembre del 2018, suscrito por la

abogada Mishell Cedeño Ponce, Directora Nacional de Recursos de Revisión de la Contraloría General del Estado), por tanto la boleta que hace mención el demandante no constituye la razón de la fecha de notificación al interesado, por no ser el documento legal que permita cerciorar en qué fecha fue notificado el administrado con la resolución que impugna; no se le ha pedido copia de la boleta, porque en este documento consta su fecha de emisión y en manuscrito, un texto que reza ª 05-enero-2019º , lo cual evidentemente deviene en que la actora incumpla con este requisito procesal establecido por el legislador para la materia contencioso administrativa. El tribunal inhibido fue claro al momento de disponer que la actora aclare y/o complete su demanda (fojas 7) ª ¼ 5) De conformidad con el artículo 308 del COGEP, adjunte copia debidamente certificada del acto administrativo impugnado, con la razón de su fecha de notificación, aclare cuál es la resolución o acto administrativo impugnado que le causa perjuicios subjetivos al accionante, y en el mismo indique la razón de su fecha de notificación, y la relación circunstanciada del mismo¼º ; sin embargo no dio cumplimiento en el término concedido, donde debió adjuntar la razón de la fecha de notificación al interesado del acto impugnado sentada por el funcionario competente de la entidad demanda, y no la boleta de notificación, pues este documento no constituye la razón de notificación del funcionario competente, asunto este que denota la falta de interés de la actora en el cumplimiento de los requisitos procesales ordenados por el juzgador y la ley, tanto más que es de conocimiento de la actora que en esta materia existe un requisito especial adicional a los requisitos generales que establece el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), que es la copia de la resolución impugnada con la respectiva razón de notificación al interesado, pues este tribunal no puede suplir esta deficiencia de la parte actora, ya que este es un requisito que debe cumplirse al momento de presentar la demanda, la actora tuvo el tiempo suficiente para solicitar o gestionar al ente demandado el otorgamiento de la respectiva razón de notificación del acto impugnado, siendo que la falta de su cumplimiento impide al tribunal ejercer el control en la oportunidad del ejercicio de esta acción conforme lo prevé el Art. 307 del COGEP que señala ª Artículo 307.- Prescripción. En el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demandaº . Por este motivo es de vital importancia adjuntar a la demanda, la razón de notificación del acto impugnado, pero lógicamente la que sienta el funcionario competente que da fe pública. Se deja en claro a la accionante que este tribunal aun pretendiendo garantizar la tutela efectiva y acceso a la justicia no puede suplir este requisito procesal y calificar la demanda, porque desde el siguiente día de la fecha de emisión del acto impugnado hasta la presentación de la demanda, el ejercicio de la acción de plena jurisdicción o subjetiva estaría caducada, por eso es de suma importancia que la actora adjunte la razón de notificación del acto impugnado sentado por el servidor público notificador de la entidad que emite el acto objetado, pues este es el único documento que permite cerciorar la fecha exacta de notificación, a fin de proceder a contabilizar la oportunidad de la acción. El Tribunal además no puede suplir deficiencias, improvisaciones, descuidos, etc., pues de permitir aquello, se generaría

inseguridad jurídica, porque el Tribunal dejaría de aplicar una norma legal, en el caso en concreto el Art. 308 del COGEP, por la falta de prolijidad de la defensa técnica, quien teniendo suficiente tiempo para presentar su demanda subjetiva, lo hace al límite del término legal y sin cumplir requisitos procesales, ésta conducta es insostenible, pues ni siquiera se adjuntó algún documento que cerciore que se pidió al menos a la Contraloría General del Estado la copia de la razón de notificación, teniendo para aquello aproximadamente 4 meses. TERCERO.- Las normas procesales son de derecho público, regulan el ejercicio de una función del Estado, regulan los derechos, deberes y obligaciones de las partes procesales al promover la actividad jurisdiccional, y delimitan las atribuciones del juzgador al estimar prohibido hacer u omitir lo que la propia norma no le faculta. Por este antecedente, es claro al Tribunal que las normas procesales no son de cumplimiento facultativo, y en este sentido al no adjuntar la actora la razón de notificación del acto impugnado, la que sienta el funcionario responsable que da fe pública de la diligencia de notificación al tenor del Art. 127 del ERJAFE, y Art. 171 del Código Orgánico Administrativo, la accionante incurre en la prevención legal del artículo 146 inciso segundo, y en el incumplimiento del requisito procesal previsto en el Art. 308 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), por lo expuesto al persistir en la omisión del requisito de la demanda, a pesar de dársele el término legal para que complete y/o aclare la misma, este Tribunal ordena el ARCHIVO de la demanda y la devolución de los documentos adjuntados a ellaº .

7.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO: La recurrente, al sustentar su recurso de casación, afirma que al haber presentado su demanda en contra de la Contraloría General del Estado, el Tribunal de instancia le requirió que, de conformidad al artículo 308 del COGEP, adjunte la razón de la fecha de notificación del acto administrativo impugnado y la relación circunstanciada del mismo conforme el artículo 194 ibídem. Que, en contestación a ese requerimiento presentó escrito de 22 de mayo de 2019 indicando que: el 5 de enero de 2019 ha recibido el Oficio No. 01233 DNRR de 30 de noviembre de 2018 suscrito por la Directora Nacional de Recursos de Revisión, que contiene la negativa del recurso de revisión de sanción administrativa. Que a su demanda agregó como medios de prueba: la Resolución No. 39904 de 18 de mayo de 2018, emanada del Director Nacional de Responsabilidades, por la que se confirma en su contra la multa de USD 4.380,00; y, el Oficio No. 01233 DNRR de 30 de noviembre de 2018, suscrito por la Directora Nacional de Recursos de Revisión que contiene la negativa del recurso de revisión.

Que el artículo 309 del COGEP, ordena que el demandado está obligado a acompañar a su contestación a la demanda copias certificadas de la resolución impugnadas y el expediente original que sirvió de antecedente que se halle en el archivo de la dependencia a su cargo.

Sostiene que la sentencia impugnada contiene la errónea interpretación del artículo 308 del Código Orgánico General de Procesos; indicando que para el Tribunal de instancia, el único documento que permite verificar la fecha de notificación, es la razón de notificación, acorde con el artículo 308 del Código Orgánico General de Procesos, sin embargo, considera que dicha apreciación es errada ya que indica que la notificación de la cual da fe el notificador es un documento seguro para cerciorar la fecha de notificación, señalando que es un documento público que avala la fecha de cuándo la actora fue notificada con el acto administrativo impugnado. Que, el

Tribunal debía interpretar el artículo señalado en el sentido de valorar que ellas existen para dar efectividad a los derechos no para restringirlos, ya que los jueces, al aplicar el sistema procesal deben hacerlo de forma que prevalezcan los derechos conforme el artículo 2 del COGEP, con lo cual se han violado los artículos 75 y 76.7.a) de la Constitución de la República, 130 de Ley Orgánica de la Función Judicial (Código en realidad).

8.- Sobre la causal primera del artículo 268 del COGEP:

8.1 La causal primera del artículo 268 del COGEP, se refiere al vicio del auto o sentencia recurrida que se genera:

> ª *Cuando se haya incurrido en 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 hay sido subsanada en forma legal*º .

La doctrina y los fallos expedidos por las salas especializadas de la Corte Suprema de Justicia y por las que pertenecen a la actual Corte Nacional de Justicia, coinciden en señalar que: ª *Por medio de esta causal se impugna la inobservancia de las formas legales que garantizan la válida constitución y desenvolvimiento de la relación procesal a través de la denuncia de errores in procedendo que impidan el pronunciamiento de la sentencia de mérito o de fondo. En consecuencia, cuando una de las partes estima que existe motivo de nulidad que debe ser declarada, puede acceder a la casación a través de la causal¼º (R.O. No.109 de 20 de junio de 2000 p.27. Citado por Manuel Tama ª El recurso de Casación en la Jurisprudencia Nacional*º . *Edilex. 2011. Guayaquil. Pág.190*).

Humberto Murcia Ballén, enseña *("Recurso de Casación Civil", 4ta. edición, Edit. Gustavo Ibáñez, Bogotá, 1996, pág. 275) que: "Por cuanto las diferentes causales de casación corresponden a motivos o circunstancias disímiles, son por ende autónomas e independientes, tienen individualidad propia y en consecuencia, no es posible combinarlas para estructurar en dos o más de ellas un mismo cargo, ni menos pretender que el mismo cargo pueda formularse repetidamente dentro de la órbita de causales distintas¼º* .

8.2 La norma que contiene la causal invocada y que es materia de este examen trae varios elementos que deben ser enunciados:

a) Señala los modos de infracción en los que pueden estar presentes los vicios que de ella se derivan; los cuales por su propia esencia son autónomos, ya que reflejan situaciones distintas; es por ello que, respecto de una misma norma no puede alegarse sino uno de esos yerros (aplicación, indebida, falta de aplicación o errónea interpretación); por consiguiente, si se escogen dos modos o tres, para denunciar la infracción de una misma norma, el recurso es absolutamente improcedente, por una evidente incongruencia y contradicción. Es indispensable por tanto que el recurso exprese con claridad y precisión cuál de los modos de infracción estima que se halla presente en la sentencia o auto del que ha recurrido.

b) Que cualquiera de esos yerros, hayan viciado el proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión; cabe entonces preguntar, en qué circunstancias pueden estar presentes estos dos institutos jurídicos que trae la causa; al respecto, se puede apreciar, sobre la nulidad que al caso es aplicable el principio jurídico de que sin texto no

hay nulidad (*pas de nullité sans texte);* el cual está recogido en el Art. 107 del COGEP. Del mismo modo, en el caso de la denuncia de indefensión, definida como el hecho por el cual se impide o se restringe a una persona el ejercicio libre de su derecho a defenderse dentro de un proceso judicial. Se impide la defensa cuando se imposibilita, se prohíbe, o se priva que la persona pueda exponer su posición en el juicio o presentar y actuar pruebas para justificar su derecho. Se restringe la defensa en cambio, cuando se dificulta, se veda, se coarta o se obstaculiza ese derecho; a través de distintos medios, sean físicos, de autoridad o jurídico-procesales; imposibilitando el uso de los medios o haciendo que estos sean realmente insuficientes, para la finalidad perseguida por la persona que sufre esa acción o esa omisión.

Varias son las normas jurídicas que trae la Constitución ecuatoriana, orientadas a garantizar los derechos de defensa de las personas; así: Artículo 75 relativo al acceso y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, artículo 76 que contiene varias garantías al debido proceso; artículo 77; entre otros; varios de los cuales están desarrollados en varios cuerpos legales. Consecuentemente, cuando se denuncian los vicios relativos a esta causal, en la modalidad de indefensión, es indispensable que se establezca cuáles son los hechos o las omisiones que justificarían esa denuncia, remitiéndose igualmente a las normas jurídicas nacionales o convencionales que determinen ese vicio.

c) Que evidenciándose la causa de nulidad o los elementos que justifiquen la existencia de la indefensión hayan influido, por la gravedad de la transgresión, en la decisión tomada por el Juzgador de instancia; la cual opera condicionada a que esa nulidad no haya sido objeto de subsanación legal en el proceso.

8.3 La **interpretación errónea** ocurre cuando el precepto legal aplicado en la sentencia es el pertinente, pero se le da un sentido o alcance diferente, sin profundizar en el pensamiento latente en la norma, en el espíritu de la ley y en la intrínseca intención del Legislador. Tal situación es entonces una violación directa de la ley¼ º R.O. No. 238 5/enero/2001. Pág. 19º (citado por Tama Manuel. El recurso de Casación en la jurisprudencia nacional. Edilex. 2011. Pág.151).

En este yerro, el casacionista, debe demostrar que la norma jurídica ha sido usada por el juzgador en su decisión, señalando cuál es la interpretación que se ha dado a la norma infringida, de qué manera debía interpretarse la norma; determinando, al igual que en los otros yerros, la trascendencia de la infracción en la decisión judicial que se ataca.

9.- ANALISIS Y MOTIVACIÓN.

9.1 Sin lugar a dudas el artículo 308 del COGEP, es una norma de carácter procesal, instrumentadora de los requisitos específicos que se deben cumplir para la presentación de la acción contencioso administrativa que se contiene en la demanda, como principal acto de proposición procesal; norma que a la letra dice:

Art. 308.- Requisitos de la demanda. Cuando se trate de procesos contencioso tributarios y contencioso administrativos, además de cumplir los requisitos previstos para la demanda en las normas generales de este Código, se adjuntará la copia de la resolución, del acto administrativo, del contrato o disposición impugnados, con la razón de la fecha de su notificación a la o al interesado y la relación circunstanciada del acto o hecho impugnado.

9.2 El auto atacado, expedido por el Tribunal de instancia el 17 de junio de 2019, por el cual se ordena el archivo de la demanda, hace una interpretación literal de la norma transcrita, cuando afirma que a la demanda,

deben agregarse, en adición a los requisitos generales: la copia de la resolución administrativa impugnada y la razón de su notificación al interesado, deber que se contiene en la obligación de respetar la Constitución, la ley y las órdenes legítimas de autoridad (Art. 83.1 CRE). Refiere el auto, que la parte actora en su escrito de aclaración y complemento, requerido por el Tribunal, ha señalado que adjunta las resoluciones: No. 39904 de 18 de mayo de 2018, el oficio No. 01233 DNRR, de 30 de noviembre del 2018; concluyendo que la actora no ha cumplido con el requisito previsto en el artículo 308 del COGEP, al no adjuntar a la demanda ni a su escrito de complementación, la razón de su notificación; sin que la boleta adjuntada por la actora, porque esa no es la razón de notificación que sienta el funcionario público de la entidad demandada; ya que es necesario que se adjunte ª *copia de la razón de notificación del acto impugnado, la cual debe provenir del expediente administrativo*º ; concluye ª *que la razón de notificación es la certificación (acto) que únicamente la sienta el funcionario competente encargado de realizar la misma, quien da fe de la fecha, lugar, y forma de la notificación, por consecuencia de la revisión del proceso se aprecia que en el caso en concreto no se adjuntó a la demanda, la razón de notificación efectuada bajo la responsabilidad de ningún servidor público de la entidad que emite el acto administrativo impugnado, donde conste el lugar, día, hora, y forma de notificación, es decir un documento público que avale la fecha de cuando fue el actor notificado con el acto administrativo impugnado*º ; por manera que esa boleta no constituye el documento exigido por la norma indicada, ya que además no se le ha pedido que remita la copia de la boleta; razón por la cual estiman que la actora ha incumplido el requisito procesal, lo cual impide al Tribunal el ejercicio del control de la oportunidad en el ejercicio de la acción previsto en el artículo 307 del COGEP.

9.3 La sustentación del recurso de casación, refiere la errónea interpretación del artículo 308 del COGEP, la cual como se ha determinado, ha sido considerada por el Tribunal en su puro y elemental aspecto literal, en cuanto refiere que a la demanda debe agregarse la copia de la resolución o acto administrativo impugnado, con la razón de notificación al accionante y la relación circunstanciada del acto o hecho materia dela impugnación.

Si nos atenemos a la evolución de ese requerimiento, podemos encontrar que la norma tiene su antecedente en el artículo 31 letra b) de la derogada Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuando establecía que a la demanda ha de agregarse ª *b) La copia autorizada de la resolución o disposición impugnada, con la razón de la fecha de su notificación al interesado, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado*º ; en el caso del artículo 38 del COGEP, encontramos elementos como el cambio del uso del disyuntivo ª oº por el copulativo ª yº, referente a la relación circunstanciada de los hechos.

En efecto, es claro que la relación circunstanciada de los hechos -*tenía y tiene lógica aun ahora en los procesos sujetos al COGEP*-, porque ella no se la debe adjuntar como documento habilitante de la demanda, sino como una lógica reflexión que el legitimario activo de la acción contencioso administrativa, debe hacer constar en la redacción de su demanda, ya que podían producirse casos en los cuales, como en el que corresponde al auto materia de este recurso, no era posible lograr que el fedatario de la institución pública, incorpore la razón de notificación en el documento con el cual la Administración hace conocer al administrado interesado, al que va dirigida la decisión pública; pues la razón que da cuenta de esa diligencia de publicidad del acto administrativo, solo debe constar en el expediente administrativo, ya que es en él en el que deben incorporarse las constancias del cumplimiento de los hechos de publicidad que tienen por objeto hacer eficaces a las resoluciones del poder

público.

Del mismo modo, en el caso de que la impugnación judicial se la formule en contra de un acto administrativo de vías de hecho, los cuales por su esencia no son expresos sino tácitos, por el conjunto de circunstancias o modos que determinan la existencia de una voluntad pública que puede ser contraria a los derechos del administrado interesado; lo que significa que no existe acto administrativo escrito, firmado por autoridad pública, de modo que, la persona afectada por ese acto administrativo tácito se vería impedida de demandar judicialmente en contra de una potencial arbitrariedad, pues esta clase de actos administrativos, no se los notifica. ¿Significará esto que debe archivarse la demanda, por no haberse adjuntado la razón de notificación?. Si además de ello encontramos que el artículo 308 del COGEP se refiere a la razón de la fecha de notificación del hecho impugnado, cabría preguntarse sí: ¿Un hecho administrativo es susceptible de ser impugnado?; y, ¿La razón a la que se refiere la norma, es ªde la fecha de notificaciónº o de la constancia de haberse notificado el acto impugnado?.

Las respuestas, para esta Sala Especializada, en el primer caso, es de que un hecho administrativo, que se refiere a las actividades materiales que se cumplen en ejercicio de la función administrativa, de los que pueden devenir afectaciones a los particulares no son susceptibles de impugnación; pues los hechos no son declaraciones, se producen en la realidad material y no se los puede dejar sin efecto; los actos y resoluciones administrativas se generan para el ejercicio de la actividad pública fijada en las competencias constitucionales y legales, son por tanto expresiones jurídicas de voluntad, por tanto pueden ser impugnadas; de modo que el hecho, entendido como un acontecimiento, un suceso, que los sentidos humanos pueden verificarlo por su propia trascendencia material, cuya realidad es evidente, no puede ser objeto de impugnación, ya que no se lo puede dejar sin efecto, como al contrario es el caso del acto o de la resolución administrativa. En ese aspecto, no podrá tampoco el juzgador, exigir que el actor de un proceso judicial presente la razón de notificación del hecho administrativo, cuando esa demanda se orienta a requerir al Estado o sus instituciones las compensaciones de los daños y perjuicios que el hecho puede haberles generado; pues bastará que se refieran las circunstancias y la fecha en que esos hechos acontecieron.

En la segunda interrogante, la razón que el servidor público sienta en el expediente administrativo, deja constancia de que la persona a la que se dirige la decisión pública, ha sido notificada con ella; de modo que certifica esta acción de publicidad y determina la fecha en que esa diligencia se ha cumplido; puesto que desde allí se entienden eficaces los efectos que persigue el acto o resolución administrativa.

Ahora bien, el propio Tribunal Distrital en su resolución reconoce de modo expreso, que la razón de notificación, es una constancia que debe estar incorporada en el expediente administrativo, el cual por el principio de formalidad administrativa que corresponde a la Administración activa, está a cargo de ella; expediente que, de conformidad al artículo 309 del COGEP, en ORIGINAL, debe acompañarse a la contestación a la demanda, junto con la copia certificada del acto administrativo impugnado; lo que implica, sin esfuerzo mayor, que es en ese expediente el que ha de constar la razón de notificación de la decisión pública que se impugna en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Ahora bien, debe estimarse que el original del expediente administrativo, debe ser acompañado como documento habilitante de la contestación a la demanda, por la Administración accionada a fin de que el Tribunal

Distrital competente a cargo de la acción judicial, pueda ejercer la tutela de los derechos de las personas y el control de la actividad pública, conforme lo ordena el artículo 300 del COGEP y, es en ese documento en que deben revisarse las actuaciones y constancias pertinentes para que el Juzgador forme su opinión y pueda emitir la decisión que corresponda al caso; pues el expediente es exigido precisamente como prueba dinámica a la parte procesal que tiene las condiciones necesarias para aportar estos elementos al juicio.

No debe dejarse de lado que el administrado, cuando es notificado con una decisión pública, recibe el o los documentos que se le entregan, sin que tenga la posibilidad real de verificar, si se trata de documentos originales, copias certificadas o copias simples; no obstante, la boleta que se le extiende es un medio por el cual se hace conocer de una decisión pública, al cual se agrega precisamente el decreto, acto o resolución administrativa de que se trate, en el que generalmente consta el nombre de la persona a quien se dirige ese acto, la fecha de su emisión, que en muchos de los casos no es igual a la fecha de emisión del acto administrativo, como no es necesariamente la misma fecha en la que el administrado la recibe; por ello tiene valor fundamental la fecha de recepción del documento y la firma de quien la ha recibido; de modo que, lo que interesa sustancialmente, para los efectos del proceso judicial es la constancia de que el documento ha sido recibido por el administrado; por ello la razón de notificación administrativa debe constar en realidad en un acta suscrita por el notificador y el notificado, lo cual da seguridad a los sujetos del procedimiento administrativo y, desde luego al juzgador.

Es bajo esta forma sistemática de interpretar la norma, la que debe ser aplicada la disposición contenida en el artículo 308 del COGEP; eso es lo que corresponde al buen derecho, en la aplicación que más favorezca a su efectiva vigencia, sin que estos puedan ser restringidos (Art. 11.4.5 CRE), sobre todo en lo relativo al acceso a la tutela judicial efectiva prevenida en el artículo 75 de la CRE.

De lo dicho, es evidente para esta Sala Especializada que en el caso, se ha justificado la vulneración a dichas normas como a la contenida en el artículo 76.7.a), puesto que el auto judicial recurrido ha privado al recurrente, de su constitucional derecho de defensa impidiéndole, como se ha dicho, el ejercicio de su derecho al acceso a la tutela judicial de sus derechos; razones que conducen a establecer que en la especie, se ha justificado la existencia del vicio y yerro invocado por el casacionista.

9.3 Obiter dicta: Es importante señalar que las menciones que el Tribunal de instancia ha realizado en su fallo, respecto a la aplicación de los artículos 127 del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; 63 y 68 del COGEP; y, 171 del Código Orgánico Administrativo relacionado, no corresponden a la actividad de la Contraloría General del Estado, porque dicha entidad no es parte de la Función Ejecutiva; además, por cuanto el caso hace relación a una responsabilidad administrativa impuesta por la entidad demandada, para cuyo caso no es aplicable el COA; y, adicionalmente, por cuanto el COGEP contiene normas jurídicas de aplicación en los procesos judiciales y de ninguna manera en los procedimientos administrativos.

10.- DECISIÓN: Por las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** se **acepta** el recurso de casación interpuesto por la ciudadana Mariana de Jesús Siguenza Barreno, consecuentemente, **CASA** el auto recurrido, expedido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el

cantón de Ambato, el lunes 17 de junio de 2019, las 15h49. En aplicación del artículo 273.1 del Código Orgánico General de Procesos, se dispone remitir de inmediato el proceso al mencionado Tribunal, a fin de que otros jueces que se escogerán por sorteo, conozcan la demanda y se pronuncien sobre su calificación, con sujeción en el ordenamiento jurídico.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase**.-

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 01803-2018-00202 RESOLUCION N° 514-2022

176147477-DFE

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 12 de mayo del 2022, las 08h28. **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. **01803-2018-00202**:

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 relativas a controversias originadas en contratos celebrados entre el Estado y los particulares, de conformidad con el artículo 185.2 del Código Orgánico de la Función

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 ORTUNO C=EC L=QUITO CI 0601356215

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

Judicial, en concordancia con los artículos 184.1 de la Constitución y 269 del Código Orgánico General de Procesos (ª COGEPº).

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 30 de junio de 2021 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Fabián Racines Garrido e Iván Larco Ortuño.

II. Antecedentes

2.1. El 15 de junio de 2018, la Asociación de Firmas Consultoras, Consultora Técnica Cía. Ltda. CONTEC y ACSAM Consultores Cía. Ltda. (ª la Asociaciónº) presentó una acción contencioso administrativa de materia contractual contra la Empresa Pública del Agua EPA EP, la Secretaría Nacional del Agua SENAGUA y la Procuraduría General del Estado para que se disponga el pago de los valores establecidos en el Acta de liquidación de 8 de agosto de 2013: USD 220 126.65 por rubros contractuales y USD 1 150 199.35 por rubros no contractuales de topografía y geotecnia.

2.2. Mediante sentencia de 10 de junio de 2019, las 13h24, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (ª TDCAº) aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago de los rubros contractuales, rechazando la pretensión de pago de rubros no contractuales. Contra esta decisión, la Asociación y la Empresa Pública del Agua EPA EP interpusieron individualmente recursos de casación el 9 de julio y 1 de agosto de 2019.

2.3. Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, los recursos de casación fueron admitidos mediante auto del 17 de febrero de 2021 dictado por la Conjueza Nacional Hipatia Ortiz Vargas; y, sorteado electrónicamente a este tribunal el 30 de junio del mismo año.

2.4. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 272 del COGEP, se celebró audiencia de fundamentación del recurso de manera telemática el 28 de abril de 2022 a las 11h00. Ahí, los miembros del tribunal decidieron por unanimidad rechazar la casación interpuesta por la Contraloría General del Estado. En mérito de lo dispuesto en el artículo 93 *ibídem*, se emite la Resolución escrita motivada al tenor de las consideraciones que se expresan a continuación.

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 de los recursos

4.1. Los recursos de casación de la Asociación y la EPA EP fueron admitidos por las causales segunda, cuarta y quinta del artículo 268 del COGEP. Cada recurso se analizará por separado a continuación.

1. El recurso de casación de la Asociación

4.2. En relación a la causal **segunda** del artículo 268 del COGEP, la Asociación alega el incumplimiento del requisito de motivación jurídica. Sus argumentos se resumen en que la sentencia carece de coherencia por los siguientes motivos:

> 1. El TDCA no citó el contenido del informe previo al Acta de 8 de agosto de 2013, sino de otro informe.
>
> 2. El TDCA confundió la tarea que tenía que realizar la Comisión que era *"presentar un informe técnico para justificar el pago, como en efecto lo hizo, y no un informe económico"*.
>
> 3. El TDCA erró en la conclusión que extrajo de la valoración del informe de la Comisión y del Acta de 8 de agosto de 2013 porque las inconsistencias en el informe de la Comisión sobre los volúmenes de trabajo no implican que no existió trabajo efectivamente hecho.
>
> 4. En la sentencia se menciona el memorando SENAGUA-DAPT-11-2014-0791, pero este no fue aceptado como prueba en la audiencia preliminar.

4.3. Antes de entrar a analizar la procedencia de la causal, es necesario precisar la entidad recurrente hizo sus alegaciones bajo el test tripartito 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.[1]

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.[2]

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. Además, en la sentencia No. 2403-19-EP/22, la Corte Constitucional ya señaló que, por regla general, sus decisiones tienen efectos retroactivos.[3] 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. 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, los argumentos de la Asociación desafían la corrección del razonamiento judicial del TDCA y la valoración que el tribunal *a quo* hizo de la prueba. Estas alegaciones son improcedentes en el marco de la causal segunda del artículo 268 del COGEP porque la garantía de la motivación jurídica no incluye un derecho al acierto de la decisión jurisdiccional. En este sentido, la Corte Constitucional ha dicho:

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

2 Eduardo Sodero, ª Sobre el cambio de los precedentesº , *Isonomía*, n.º 21 (2004): 240-241.

3 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2403-19-EP/22, 12 de enero de 2022.

> La inatinencia no se refiere a la pertinencia jurídica de las razones esgrimidas en la argumentación, es decir, no alude a si las disposiciones jurídicas invocadas por el juzgador son o no aplicables al caso concreto. Esto último no concierne a la suficiencia de la argumentación jurídica, sino que alcanza a su corrección conforme al Derecho, lo que rebasa el alcance de la garantía de la motivación.[4]

4.9. En la misma línea, esta Sala de la Corte Nacional de Justicia ha establecido:

> 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 todo. (énfasis añadido)[5]

4.10. En virtud de que la motivación jurídica no abarca la corrección de la decisión, ni cuestiones relativas a la valoración pruebatoria, este tribunal concluye que no se configura una motivación defectuosa en la sentencia del TDCA. Por ende, no procede la causal segunda del artículo 268 del COGEP.

4.11. Respecto a las causales de casación **cuarta y quinta** del artículo 268 del COGEP, la Asociación invocó ±al mismo tiempoÐ la violación directa e indirecta de los artículos 117.2 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; 70 y 72 del ERJAFE; y 120 y 122 del COA. En relación a la violación directa de dichas normas sustantivas, la casacionista señaló el yerro de *falta de aplicación*; y, además, indicó que estas también fueron violadas por carambola dada la falta de aplicación de los preceptos jurídicos de valoración probatoria contenidos en los artículos 163.1 y 164 del COGEP; y,

4 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 82.

5 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.

76.4 de la Constitución.

4.12. Al respecto, la doctrina judicial de este Organismo ha sido reiterativa en establecer que puede llegarse por uno de dos caminos diferentes a la violación del derecho sustancial: la causal cuarta o la causal quinta del artículo 268 del COGEP; pero que es improcedente acusar a la sentencia de estar afectada de la violación prevista en la causal quinta y, simultáneamente, acusarla por los mismos motivos por la causal tercera.[6]

4.13. El vicio previsto en la causal quinta es el llamado por la doctrina de violación directa de una norma sustancial. Cuando se acusa a la sentencia por esta causal, el recurrente no puede separarse de las conclusiones a que ha llegado el tribunal de instancia en la valoración de la prueba. Por ello, los fundamentos de una acusación de esta naturaleza tienen que referirse exclusivamente a los textos de las normas sustanciales que se estiman violadas, con total prescindencia de cualquier consideración que implique discrepancia con la apreciación del juzgador acerca del material fáctico. Al invocar la causal quinta, el recurrente está reconociendo que el tribunal de instancia acertó en las conclusiones sobre los hechos contenidos en las pruebas. En cambio, cuando se acusa la sentencia por la causal cuarta, se está desconociendo o discrepando sobre las conclusiones de los hechos.

4.14. Consecuentemente, es contradictorio e improcendente alegar la violación directa e indirecta de las mismas normas sustantivas, toda vez que no se puede estar de acuerdo con las conclusiones sobre los hechos a los que se ha arribado el tribunal inferior y, al mismo tiempo, manifestar desacuerdo. Por consiguiente, no proceden las causales de casación establecidas en los numerales 4 y 5 del artículo 268 del COGEP, conforme fueron invocadas por la Asociación.

4.15. Finalmente, dentro de la causal **quinta** del artículo 268 del COGEP, la Asociación también reclamó la *falta de aplicación* del artículo 66.17 de la Constitución. No obstante, este tribunal observa que no se configura una proposición jurídica completa que ofrezca elementos suficientes para que prospere la causal quinta de casación.

4.16. Para comprender en qué consiste la proposición jurídica completa, debemos atenernos, principalmente, a la estructura de las normas. Toda norma jurídica de derecho contiene dos partes: una hipótesis y una consecuencia jurídica. La falta de una de estas partes provoca que la norma se encuentre incompleta. Ante ello, el recurrente debe completarla a través de la invocación de otras normas. Así, obtiene una proposición jurídica completa.[7]

6 Santiago Andrade Ubidia, *La casación civil en el Ecuador*, 1ra Edición, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Andrade & Asociados, 2005, p. 194-197; Corte Suprema de Justicia, Resolución No. 271 de 19 de julio de 2001, juicio No. 90-01 (DAC vs. Cobo), R.O. 418 de 24 de septiembre de 2001; Resolución No. 110 de 1 de junio de 2022, juicio No. 329-01 (Giraldo vs. Alarcón) R.O. 630 de 31 de febrero de 2002; Resolución No. 152 de 3 de junio de 2003, juicio No. 243-2002 (Llaguno vs. Briones).

7 Santiago Andrade, La casación civil en el Ecuador, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2005, p. 199.

4.17. Entonces, cuando el recurrente fundamenta la casación, debe indicar todas las normas que integran la proposición jurídica completa.[8] Sin ello, su recurso no puede prosperar en fase de sustanciación. Esto se debe a que los jueces casacionales están impedidos de revisar oficiosamente el fallo, aniquilándolo por la violación de normas que no fueron invocadas expresamente en el recurso, aunque completarían la proposición jurídica.[9]

4.18. En este caso, el artículo 66.17 de la Constitución establece el derecho a la libertad de trabajo. Esta disposición no contiene una hipótesis fáctica ni una consecuencia jurídica concreta y expresa, pues las normas que determinan derechosÐ por su esencia y estructuraÐ carecen de determinaciones en el ámbito de lo fáctica y jurídicamente posible. A diferencia de las reglas, no sancionan su inobservancia con una consecuencia jurídica concreta, pues eso depende del grado de violación del derecho que observe el operador de justicia.[10]

4.19. Debido a ello, las normas-derechos, como la establecida en el artículo 66.17 de la Constitución, no componen una proposición jurídica completa que permita a los jueces casacionales verificar el yerro acusado por la recurrente. En consecuencia, no procede la causal quinta de casación en lo relativo al yerro de falta de aplicación del artículo 66.17 de la Constitución.

2. El recurso de casación de la Empresa Pública del Agua EPA EP

4.20. La Empresa Pública del Agua EPA EP pretende que se case la sentencia recurrida bajo la causal **segunda** del artículo 268 del COGEP por el incumplimiento del requisito de motivación jurídica. Se basa en tres argumentos:

> 1. A su criterio, el TDCA debío realizar una interpretación sistemática de la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto Ejecutivo No. 310 de 30 de abril de 2014, en conjunto con las demás disposiciones transitorias de dicho Decreto.
>
> 2. El TDCA falló en su valoración probatoria porque no tomó en cuenta que, a partir de las ª pruebas debidamente actuadasº, se desprendía que el Proyecto de Inundaciones Bulubulu-Caña-Naranjal fue transferido sólo en sus fases de obra civil y de fiscalización, pero no en la de estudios técnicos.
>
> 3. *ª No es correctaº* la interpretación que hizo el TDCA sobre el Decreto Ejecutivo No. 310 porque la Empresa Pública del Agua EPA EP no recibió la transferencia de todos lo proyectos

8 Prieto Zenón, Casación Civil, Bogotá: Ediciones Librería del Profesional, 1983, p. 71.

9 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.

10 Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1993, p. 86 y ss.

> de inversión relacionados con el diseño, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura hídrica, así como de todos los estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos de los proyectos que se encuentran ejecutando.

4.21. Las alegaciones de la Empresa Pública del Agua EPA EP están destinadas a atacar la corrección del razonamiento del TDCA, así como la valoración probatoria. Como quedó establecido en los párrafos 4.3 al 4.10 *supra*, el examen de la motivación jurídica no incluye estas cuestiones. Por lo cual, no procede la causal segunda del artículo 268 del COGEP invocada por la casacionista.

4.22. En relación a la causal **cuarta** del artículo 268 del COGEP, la Empresa Pública del Agua EPA EP alegó la falta de aplicación del principio de unidad de la prueba, recogido en el artículo 164 del COGEP, pero falló en señalar cuál es la norma sustantiva violada por carambola.

4.23. Al respecto, es necesario recordar que la causal de casación de l numeral 4 del artículo 268 del COGEP trata la llamada *violación indirecta* de la ley sustantiva. Es una causal compuesta. Esto significa que no basta la infracción de los preceptos de valoración probatoria, sino que, además, esto debe provocar una violación de normas de derecho. Por ello, la doctrina judicial de esta Corte ha establecido cinco requisitos para que prospere la causal cuarta de casación: (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.[11]

4.24. En este caso, se incumplen al menos dos requistos, señalados en los puntos (iv) y (v) del párrafo precedente, pues si la casacionista ni siquiera identificó la norma sustantiva indirectamente violada, entonces, mucho menos ofreció una explicación sobre el nexo causal entre la infracción del precepto de valoración probatoria y la violación de la norma de derecho. Este error de la Empresa Pública del Agua EPA EP al momento de fundamentar su recurso no puede ser corregido por los jueces casacionales en atención al principio dispositivo y la formalidad del recurso. Como lo ha señalado la Corte Constitucional:

> (¼) de no constar en el recurso la causal o la fundamentación que permita determinarla, este aspecto no podría haber sido convalidado en la fase de resolución, toda vez que al pretender que la Sala de Casación subsane tal omisión sin certeza acerca de la causal, se estaría

11 Corte Suprema de Justicia, 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.

> atentando en contra del principio dispositivo y la formalidad característica de este recurso técnico y extraordinario.[12]

4.25. Dado que no se cumplen todos los requisitos establecidos por la doctrina judicial en relación a la causal cuarta de casación, no puede prosperar el yerro de falta de aplicación del artículo 164 del COGEP.

4.26. Por último, sobre la causal **quinta** del artículo 268 del COGEP, la Empresa Pública del Agua EPA EP argumenta la errónea interpretación de la Disposición Cuarta del Decreto Ejecutivo No. 310 de 30 de abril de 2014, que establece:

> **Cuarta.-** La Secretaría del Agua, dentro del plazo de noventa días contados a partir de la expedición del presente Decreto, realizará el proceso de transferencia a la Empresa Pública del Agua, EPA, de todos los proyectos de inversión relacionados al diseño, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura hídrica, así como los estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos de los proyectos de infraestructura hídrica a nivel nacional que se encuentre ejecutando.
>
> En el mismo plazo, la Secretaría del Agua transferirá a la Empresa Pública del Agua, EPA, como patrimonio inicial para su operación y mantenimiento, los siguientes embalses, represas y sistemas de riego Tahuín, Chongón, Azúcar, San Vicente, Sistema de Riego Ambuquí, Sistema de Riego Santiaguillo-Cuambo, Sistema de Riego Latacunga-Salcedo-Ambato, Sistema Multipropósito Trasvase Daule-Santa Elena, Sistema Multipropósito Quimiag, en calidad de patrimonio natural, entre los que se incluirán sus respectivos activos, como presas, canales, sifones, túneles, estaciones de bombeo, sistema de vertederos, compuertas, infraestructuras y equipamientos para operación y mantenimiento.

4.27. La casacionista fundamenta el yerro de errónea interpretación en que el TDCA no analizó si *ª efectivamente se probó la transferencia de dicho contrato de estudios y de los rubros presupuestarios para cancelar dicha obligaciónº* . En este sentido, la casacionista sostiene que el TDCA debía considerar *ª la realidad de los hechosº* que consistía en *ª el hecho de que el Proyecto de Inundaciones Bululu-Cañar-Naranjal, no fue transferido en su fase de estudios técnicos, y, por lo tanto, las partidas presupuestarias jamás fueron transferidas a la Empresa Pública del Agua EPA EP, para que pudiera cumplir con la obligación contraída con la parte actoraº* . De esta manera, la recurrente recalca que aunque *ª la deducción formal del Tribunal pueda que sea correcta, está basada en un hecho falsoº* .

4.28. A partir de la argumentación de la casacionista, se advierte que esta no cuestiona el alcance o

12 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 44.

sentido que el TDCA le dio a la Disposición Cuarta del Decreto Ejecutivo No. 310. Es decir, no imputa un error al ejercicio hermenéutico que hizo el TDCA para fijar la premisa jurídica de su razonamiento, sino que ataca la valoración probatoria efectuada para determinar la premisa fáctica sobre la transferencia o no de partidas presupuestarias. Esto es improcedente a través de la causal quinta del artículo 268 del COGEP, ya que esta se refiere a la *violación directa* de la ley sustantiva o de la doctrina legal y, en esta, no cabe consideración respecto de los hechos. Se parte de la base que la apreciación del tribunal *ad quem* es correcta sobre el valor de los medios de prueba incorporados al proceso.[13]

4.29. En la causal quinta de casación, corresponde al tribunal de casación examinar la falta de aplicación, aplicación indebida o errónea interpretación de los artículos citados por el recurrente a base de los hechos considerados como ciertos en la sentencia, estando vedado de hacer una nueva revisión de la prueba.[14] Por lo cual, es improcedente que la casacionista cuestione los hechos fijados en la sentencia recurrida, a través de la causal quinta de casación.

4.30. En vista que la casacionista fundamenta la supuesta errónea interpretación de la Disposición Cuarta del Decreto Ejecutivo No. 310 en una indebida apreciación de los hechos por parte del TDCA, no procede la causal quinta del artículo 268 del COGEP.

V. Decisión

5.1. 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** los recursos de casación interpuestos por la Asociación de Firmas Consultoras, Consultora Técnica Cía. Ltda. CONTEC y ACSAM Consultores Cía. Ltda. y la Empresa Pública del Agua EPA EP; y, por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 10 de junio de 2019, las 13h24, por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

13 Santiago Andrade Ubidia, *La casación civil en el Ecuador*, 1ra Edición, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Andrade & Asociados, 2005, p.182.

14 Corte Suprema de Justicia, Resolución No. 192, 24 de marzo de 1999, R. O. 211 de 14 de junio de 1999.

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

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2014-0195 RESOLUCION N° 515-2022

176202786-DFE

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 12 de mayo del 2022, las 14h04. **VISTOS.-** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de:

i 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.

ii 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.

iii 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 de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

iv Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha lunes 7 de febrero de 2022, según foja 31, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido, como 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.

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

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

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

I.

ANTECEDENTES

1.1 La Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (en adelante, ª TDCA de Guayaquilº o ª Tribunal de instanciaº, indistintamente) expidió la sentencia con fecha jueves 24 de enero de 2019, las 08h32, dentro de esta causa signada con el No. 09802-2014-0195, promovido por la señora Ana María Tapia Blacio, en contra de el Consejo de la Judicatura, en la cual se resolvió: ª *Por lo expuesto, sin más consideraciones, este Tribunal, ª ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta parcialmente la demanda presentada por Ana María Tapia Blanco, y se declara la nulidad de la Resolución dictadas dentro del expediente Disciplinario No.MOT-290-SNCE-2014-PM (D-63-2013) de fecha 4 de junio de 2014, dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante la cual se destituye de las funciones de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, se dispone de inmediato reintegro de la abogada Ana María Tapia Blacio a su puesto de Juez de la Niñez y Adolescencia de Santa Elena, o a otro similar de igual jerarquía y remuneración. Dada la declaratoria de nulidad, las cosas debe restituirse al estado en el que se encontraban antes de que se produzca la nulidad y por ende, la accionante tiene como consecuencia de la destitución hasta el día en que sea efectivamente reintegrada, valores que serán calculados por el Consejo de la Judicatura, a los cuales se imputará y se descontará los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante ese periodo, el pago se efectuará dentro de un término de sesenta días desde que esta sentencia se ejecutorié Ofíciese, a la Contraloría General del Estado, dando a conocer esta sentencia. No a lugar el pago de costas. - Notifíquese y cúmplase. -º*

1.2 Con fecha 4 de febrero de 2019, el Consejo de la Judicatura interpuso un recurso de ampliación y aclaración de la sentencia emitida por el TDCA de Guayaquil. Por su parte, la señora Ana Tapia Blacio a través de escrito de fecha 8 de febrero de 2019, a las 08:30, solicitó al TDCA de Guayaquil que rechace el pedido de aclaración y ampliación que solicitó el Consejo de la Judicatura.

1.4 El TDCA de Guayaquil negó la solicitud del Consejo de la Judicatura a través de auto con fecha

miércoles 13 de febrero de 2019, a las 10h56 al encontrarse la sentencia debidamente fundamentada.

1.5 Con fecha 07 de marzo de 2019, a las 17h06, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación en contra de esta sentencia, que fue concedido por el TDCA del Guayaquil el lunes 07 de marzo del 2019, a las 08h41.

1.6 La doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en su calidad de Conjueza Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de lunes 29 de noviembre de 2021, las 11h26, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por las causales quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación

II.-
ARGUMENTOS QUE CONSIDERA 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 (en adelante **ª COFJº**); y, artículo 1 de la Ley de Casación.

2.2 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la **sentencia dictada jueves 24 de enero de 2019, las 08h32** por el TDCA de Guayaquil, incurrió en los yerros acusados por recurrente; estos son:

- La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación que refiere a:º *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*

- La causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación que refiere a: ª *5ta. Cuando la*

sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.º

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 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo 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 Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia)*

III

ORDEN DE ANÁLISIS DE LAS CAUSALES ADMITIDAS A TRÁMITE

3.1 Luis Cueva Carrión en su obra ª La Casación en Material Civilº nos enseña que: *ª Las causales de casación constituyen la parte central del sistema procesal impugnativo denominado recurso de casación; son el eje en torno al cual gira todo este sistema y de su correcto manejo depende el éxito en la actividad profesionalº* (Cueva Carrión Luis. La Casación en Materia Civil, Edit. Ediciones Cueva Carrión, Quito, 2011, pág. 221)

3.2 Conforme se desprende del auto de admisión, la Conjueza Nacional admitió el recurso de casación por las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

3.3 Para efectos del análisis de cada una de estas causales, esta Sala Especializada considera pertinente utilizar la metodología que propone Santiago Andrade Ubidia en su obra ª La Casación Civil en el Ecuadorº. Andrade Ubidia señala que: *ª Se examinarán los motivos o causales de casación en el siguiente orden: en primer lugar, la causal segunda, a continuación, la quinta y la cuarta, para proseguir con la tercera y concluir con la primera, por considerar que éste es el orden lógico que debe aplicar el juzgador al momento de resolver el proceso.º* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 116).

3.4 En este sentido, esta Sala Especializada revisará los motivos casacionales en el siguiente orden: **(1) Causal quinta** porque la sentencia no contiene los requisitos exigidos en la Ley y, **(2) Causal primera**, que refiere a la errónea interpretación del artículo 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial

IV

ANÁLISIS DE LA CAUSAL QUINTA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN CUANDO LA SENTENCIA NO CONTUVIERE LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY.

4.1 En palabras del tratadista Fernando de la Rúa, la motivación de la sentencia: *ª 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. La exigencia es una garantía de justicia a la cual se la ha reconocido jerarquía constitucional como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio. Por la motivación, además se asegura la publicidad de la conducta de los jueces y el control popular sobre el desempeño de sus funciones, esencial en un régimen republicano. Por ella también podrán los interesados conocer las razones que justifican el fallo y decidir su aceptación o impugnación. El tribunal que deba conocer el eventual recurso reconocerá de la motivación los principales elementos para ejercer su control¼ La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el modo de ejercer los jueces su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar una garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia, enseña Florian, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada. Por ella, la <libertad de convencimiento no puede degenerar en un arbitrio ilimitado, y en la estimación de la prueba no puede imperar la anarquía, toda vez que la ley no autoriza jamás juicios caprichosos>¼ El juzgador debe tener en cuenta los requisitos necesarios para que la motivación de su sentencia sea adecuada. Para que la fundamentación sea válida, debe ser, a la vez, expresa, clara, completa, legítima y lógica sobre este requisito, se anota que el juez debe observar en la sentencia las reglas de recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos. El juez debe ajustarse a sus principios. Si se aparta de ellos, las palabras no alcanzarán la jerarquía de pensamiento, y el fallo será inválidoº* (Teoría General del Proceso, Depalma, Buenos Aires, 1991, pág. 146).

4.2 Esta Sala Especializada, en su Resolución No. 240-2020 de 10 de junio de 2020, dentro de la causa No. 01803-2018-00030 señaló que: *ª Consideramos que la motivación opera como una verdadera justificación racional de la sentencia en el sentido amplio del concepto. Desde esta perspectiva, el órgano jurisdiccional debe justificar los argumentos racionales que son fundamento de la decisión, sobre todo, cuando se trata de elementos valorativos. La motivación debe mostrar que la decisión está legal y racionalmente justificada sobre la base de aquellos elementos (premisas) que la fundamentan; debe ser completa, para lo cual tiene que abarcar los hechos y el derecho. Los hechos o sea la descripción fáctica es el presupuesto de aplicación de la ley y, por tanto, un requisito de la motivación en derecho de la sentencia; los hechos constituyen el sustento de la aplicación*

normativa. Para motivar en derecho la sentencia, el tribunal debe justificar en el texto de la ley la conclusión jurídica, individualizando la norma jurídica que se aplica a los hechos comprobados y que justifica la decisión.ª

4.3 La motivación de las resoluciones de los poderes públicos ha sido elevada a rango constitucional. El artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República dice: *ª Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) 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 sancionados.ª* La motivación, además, tiene relación directa con la tutela judicial efectiva, puesto que los justiciables deben conocer las normas jurídicas o los principios jurídicos que los jueces aplicaron al caso concreto, determinar los hechos relevantes que se evidencian en el proceso y explicar la conformidad del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

4.4 En el caso *in examine*, el casacionista explica cómo la sentencia recurrida no cumple con los parámetros de lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Sobre la **lógica**: *ª ¼ el propio Tribunal en la sentencia recurrida enuncia normas constitucionales y legales en las cuales se establece que el Consejo de la Judicatura es el órgano de disciplina de la función judicial, así como también tiene la atribución de sancionar a jueces y demás servidores, siendo el Pleno de dicha institución quien impone las sanciones de destitución, por lo tanto, competente para dictar la resolución de 4 de junio de 2014, a las 9h46 dentro del expediente disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014-PM, no obstante declaró la nulidad de la referida resolución.* En cuanto se refiere a la **razonabilidad**: *ª La sentencia dictada el 24 de enero de 2019, a las 08h32, por el Tribunal Distrital de los Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, se evidencia que no es razonable, por cuanto no realiza un análisis constitucional ni legal de la supuesta nulidad de la resolución de 4 de junio de 2014, a las 09h46, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014-PM, por el contrario se ha omitido aplicar ciertas disposiciones como la contenida en el artículo 178 de la Constitución de la República, 254 del Código Orgánico de la función Judicial y literal a) del artículo 9 del Reglamento para el Ejercicio*

de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura.º Finalmente, en lo que respecta a la **comprensibilidad**: *ª ¼ la sentencia impugnada, al carecer de lógica y coherencia, en razón de la falta de argumentación razonada para adoptar la decisión, no es clara ni concreta respecto a las cuestiones que debía resolver¼º*

4.5 Por su parte, el Tribunal de instancia para aceptar la demanda; y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Resolución dictada dentro del expediente Disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014 (D-63-2013) de fecha 4 de junio de 2014, determina lo siguiente: *ª De lo narrado se puede concluir que la competencia de calificar y determinar la existencia o no, de error inexcusable es privativa de los jueces; por lo tanto, el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad para el ámbito administrativo, declarar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en el caso de error inexcusable, cuando al mismo, haya precedido la declaración en el ámbito judicial de tal error.º*

4.6 Para efectos de analizar el cargo alegado por el recurrente, esta Sala Especializada considera pertinente identificar cuáles fueron los motivos por los que la señora Ana María Tapia Blacio fue destituida de su cargo como jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena por la causal de error inexcusable: **(i)** Llegó un petitorio de una medida cautelar constitucional independiente con el número de expediente 2013-0889 en el que se impugnaba la clausura del Camal Municipal de La Libertad. **(ii)** La medida cautelar solicitada consistía en proteger los derechos al trabajo de los afectados y que la operación de cierre del establecimiento violentó del debido proceso. Por lo tanto, dicha solicitud fue aceptada por la Señora Tapia basándose en los artículos 27 de Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y 28 de la Constitución, que establecen que las Medidas Cautelares procederán cuando haya una amenaza inminente y grave violación de los derechos constitucionales. Dicha resolución no fue apelada por las partes. **(iii)** El Consejo de la Judicatura como consecuencia de su actuación, instauró un sumario disciplinario por considerar que dicho proceder encajaba en la figura del error inexcusable contenida en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial. **(iv)** Finalmente, la jueza Tapia Blacio fue destituida de su cargo.

4.7 Frente a estos hechos, el Tribunal de instancia señaló que: *ª De lo narrado se aprecia un hecho*

cierto, el que la accionante, abogada Ana María Tapia Blacio, en calidad de Jueza tuvo el conocimiento y sustanciación de la acción constitucional de medida cautelar No.2013-0889, presentada en contra de AGROCALIDAD por la clausura del Camal Municipal de La Libertad; siendo así, en fecha 16 de mayo de 2013, a las 18h36, la actora en sus funciones de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, otorgo las medidas cautelares solicitadas.(¼) De lo que se observa y se ha detallado en este considerando, el sumario disciplinario se sustentó en el análisis de actuaciones jurisdiccionales expresados en los diferentes autos dictados por la ahora accionante en calidad de jueza. (¼)El Consejo de la Judicatura es un ente netamente administrativo(¼)De todo esto se coligue que el Consejo de la Judicatura, como Organismo Disciplinario, rebasó los límites que se encuentran expresamente determinados en el Art.115 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir inició, sustanció y resolvió un sumario disciplinario sobre cuestiones de carácter constitucional y jurisdiccional, en los cuales el organismo se encuentra impedido de intervenir, pues los autos dictados por la accionante en su condición de Juez Constitucional, son actuaciones eminentemente jurisdiccionales.º

4.8 Corresponde a esta Sala Especializada determinar si la sentencia en cuestión cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, requisitos propios de la garantía del debido proceso. Para este efecto, en la Sentencia No. 024-16-SEP-CC de 27 de enero de 2016, dentro del caso No. 1630-11-EP dictada por la Corte Constitucional se señaló que: *ª El requisito de razonabilidad, implica la obligación de la autoridad judicial de observar el ordenamiento jurídico, a través de la fundamentación de la decisión en la normativa que corresponda en razón del caso concreto, de esta forma la argumentación esgrimida en la decisión deberá observar esta normativa, sin incurrir en contradicciones. Por su parte, el requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse fundada en premisas determinadas sistemáticamente, a partir de las cuales se emita la decisión del caso. Finalmente, el requisito de comprensibilidad, implica que la decisión se encuentre redactada en un lenguaje claro, a través del empleo de palabras de fácil entendimiento por parte del auditorio social.º En este mismo sentido, la Sentencia No. 214-18-SEP-CC de 13 de junio de 2018, dentro del caso No. 1826-17-EP, señaló que: ª Para tal efecto y sin que se estime necesario redundar en la función de estos requisitos, se debe mencionar que el primer requisito* [razonabilidad] *se refiere al sustento jurídico que ha de observar la resolución judicial en el marco de las normas que integran el ordenamiento jurídico, así como la pertinencia en su utilización de acuerdo al caso concreto resuelven los juzgadores; el segundo requisito* [lógica]*, hace mención a la debida coherencia que debe preservarse en la construcción argumentativa del fallo o resolución, dado que las decisiones judiciales son fruto de la actividad intelectual del juzgador y por lo tanto, merecen ser construidas a*

partir de estructuras semánticas coherentes entre sí, así como también con decisión final que se adopta en el caso concreto; finalmente, el tercer requisito [comprensibilidad]*, guarda relación con el uso adecuado del lenguaje en función de que la decisión resulte comprensible para las partes procesales y que el auditorio social, en su mayoría, esté en capacidad de comprender y racionalizar el contenido de la decisión judicial.º*

4.9 En el caso que nos ocupa, podemos observar que el Tribunal de instancia sustenta su decisión en los artículos 124 y 131 del Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que considera que el Consejo de la Judicatura se atribuyó competencias para determinar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, siendo que su competencia se *limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar y en el caso de haber un error inexcusable, solo que haya precedido la declaración en el ámbito judicial.* Por lo tanto, el Tribunal de instancia aplicó la normativa pertinente a este caso, lo que deviene en la determinación y existencia del requisito de razonabilidad dentro de la motivación que emitió el Tribunal de instancia.

4.10 En cuanto se refiere a la lógica, la premisa mayor de la sentencia se sostiene en los artículos 115 y 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, que determinan que el Consejo de la Judicatura ha excedido los límites de su competencia establecidos en la ley. Dentro de esta construcción jurídica, la premisa menor se refiere a que la señora Ana María Tapia Blacio al ser una autoridad jurisdiccional es competente para conocer y resolver sobre garantías constitucionales; y, por lo tanto, el Tribunal de instancia resuelve rechazar la decisión dictada por el Consejo de la Judicatura. Además, esta Sala Especializada observa que el recurrido, el Consejo de la Judicatura, tiene la competencia para iniciar sumarios disciplinarios a los jueces, sin embargo, no puede esta entidad destituir a un juez por una actuación jurisdiccional a través de error inexcusable, porque violenta el principio de independencia judicial interna y externa, reconocido en los artículos 168 de la Constitución de la República y 8 del Código Orgánico de la Función Judicial. En ambos casos se establece que las decisiones que toman los jueces de todas las instancias, no sean influenciadas por otros jueces (injerencia interna) o por terceros interesados (injerencia externa). Esto es muy importante, ya que es improcedente que se busque castigar a un juez por reconocer una medida cautelar de la que no hay duda que fue solicitada por los afectados. En esta medida, la sentencia cumple con el requisito de lógica.

4.11 Esta Sala Especializada determina la existencia de razonabilidad, lógica y comprensibilidad en el

fallo, puesto que el Tribunal de instancia resolvió que, en efecto, el Consejo de la Judicatura puede iniciar sumarios disciplinarios a los jueces, en el ámbito de sus competencias, pero en este caso, el Consejo de la Judicatura no tiene atribuciones para declarar el error inexcusable; y, en consecuencia de aquello destituirla como servidora judicial debido a una actuación puramente jurisdiccional.

4.12 De la verificación de la parte considerativa de la sentencia recurrida, esta Sala Especializada, puede establecer además que se han determinado con claridad los antecedentes fácticos y las pruebas actuadas han guardado relación coherente con las conclusiones que el Tribunal tiene; en definitiva, la garantía de motivación esta completa en la sentencia atacada; por lo que se rechaza el recurso de casación por la causal analizada en este acápite.

V

ANÁLISIS DE LA CAUSAL PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN POR LA ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 131 NUMERAL 3 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, QUE HAYA SIDO DETERMINANTE EN SU PARTE DISPOSITIVA.

5.1 Esta Sala estima importante 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*

5.2 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 ª falta de aplicaciónº, es decir, se deja de aplicar normas que necesariamente debían ser consideradas para la decisión o por ª aplicación 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 ª errónea 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 ª un error de existenciaº; la aplicación indebida entraña ª un error de selecciónº y, la errónea interpretación equivale a ª un error del verdadero sentido de la normaº.

5.3 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*

5.4 Santiago Andrade Ubidia, en su obra ª La 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).

5.5 Por otra parte, Luis Cueva Carrión, en su obra ª La Casación en Material Civilº, sobre la errónea interpretación de una ley sustantiva, recoge la Sentencia No.476-2010-MAS de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de 16 de mayo de 2011 que, en su parte pertinente, señala: *ª El vicio de errónea interpretación tiene lugar cuando, siendo la norma cuya transgresión se señala la pertinente para el caso, el juzgador le ha dado un sentido y alcance que no tiene, que es contrario al espíritu de la Ley.º* (Cueva Carrión Luis. La Casación en Materia Civil, Edit. Ediciones Cueva Carrión, Quito, 2011, pág. 243).

5.5 Manuel Tama Viteri, en su libro ª *El recurso de casación en la jurisprudencia nacional*º, sobre la errónea interpretación de la ley sustantiva, establece lo siguiente: *ª O le ha dado un sentido o alcance diferente, sin profundizar en el pensamiento latente en la norma, en el espíritu de la ley y en la intrínseca intención del legisladorº*. (Manuel Tama Viteri. *El recurso de casación en la jurisprudencia nacional*. Edilex, Guayaquil, 2010. P 151)

5.6 Para sostener el yerro acusado, el recurrente plantea el siguiente argumento: *ª Señores Jueces, el Tribunal, en la sentencia interpretó erróneamente el numeral 3 del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues en la sentencia recurrida se determina que el Consejo de la Judicatura carece de competencia para la declaración del error inexcusable y se señala que al carecer de competencia para la determinación de dicha figura jurídica mal podía haberse impuesto la sanción de destitución a la abogada Ana María Tapia Blacio, particular que se aleja por completo de la correcta interpretación del precepto enunciado.*

Para el efecto es preciso tener en cuenta el contenido del artículo 18 del Código Civil pues el mismo determina los parámetros y las reglas generales que corresponden a las interpretación de la Ley cuando la misma sea oscura o imprecisa, en el presente caso el Tribunal de instancia ha hecho interpretación errónea de una norma de Derecho pues bajo un argumento totalmente sesgado se pretende señalar como facultad exclusiva de los Jueces la determinación del error inexcusable sin que exista norma expresa en ese sentido.(¼)º

5.7 Por su parte, el Tribunal de instancia señala: *ª De lo narrado se puede concluir que la competencia de calificar y determinar la existencia o no de error inexcusable es privativa de los jueces; por lo tanto, el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad para en el ámbito administrativo, declarar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en el caso de error inexcusable, cuando al mismo, ha precedido la declaración en el ámbito judicial de tal error.º*

5.8 De conformidad con el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, las competencias y facultades de las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal nacen de la Constitución y de la ley; y, por tanto, es indispensable que su proceder se encuentre habilitado, de manera previa, en el ordenamiento jurídico. En este mismo sentido, el artículo 7 del COFJ determina que el origen de las competencias de los órganos jurisdiccionales se encuentra en la Constitución y en la Ley; y, que la potestad jurisdiccional será ejercida solo por los jueces y juezas.

5.9 Por su parte, el artículo 178 de la Constitución de la República señala que: ªLos órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: 1. La Corte Nacional de Justicia. 2. Las cortes provinciales de justicia. 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley. 4. Los juzgados

de paz.º Según Jorge Zavala Egas, la potestad es: ª una atribución que nace directamente del ordenamiento jurídico y, por ello, debe existir una normativa previa que la haga surgir y la atribuya a un determinado órgano que, así, pasa a ser sujeto de la potestad.º (Zavala Egas, J. (2000). La unidad jurisdiccional. Iuris Dictio, 1(1). El mismo tratadista nos enseña que: ª *la potestad jurisdiccional que es inherente al Estado-persona jurídica y que nuestro ordenamiento jurídico atribuye su ejercicio al conjunto de órganos jueces y tribunales-que conforman el citado Poder Judicial*.º

5.10 De igual manera, la potestad jurisdiccional cuenta con dos principios fundamentales, reconocidos en el artículo 168.1 de la Constitución de la República, en el artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, en varios pronunciamientos de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, así como también en la doctrina; nos referimos a la independencia judicial y a la unidad jurisdiccional.

5.11 La Corte Interamericana de los Derechos Humamos -CIDH- ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En este sentido, el caso Apitz Barbera y otros (ª Corte Primera de lo Contencioso Administrativoº) Vs. Venezuela determina que: *ª El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.º*

5.12 La independencia judicial, en palabras de Enrique Véscovi, es: ª El ejercicio de una función técnica, en la cual el magistrado realiza una de las tareas fundamentales del Estado, requiere de autonomía.º (Véscovi E. (2006). Teoría General del Proceso. Editorial Temis. Bogotá-Colombia, pág. 112); y, continúa más adelante el maestro Véscovi y nos dice que: ª *Resulta evidente que a toda costa debemos defender esta independencia como único medio válido para conseguir una magistratura para cumplir la tan sagrada misión a la que hemos aludido. Logrando así la imparcialidad, que es de esencia de la jurisdicciónº* .

5.13 Una vez se han establecido las motivaciones del recurrente para alegar este yerro, corresponde a esta Sala Especializada determinar si la sentencia del Tribunal a quo tiene un vicio de errónea interpretación del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial señala que:

Art. 131.- FACULTADES CORRECTIVAS DE LAS JUEZAS Y JUECES. - A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben:

> *3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación o el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones;*

5.14 Esta Sala Especializada toma en cuenta el argumento del recurrente que determina que no existe normativa que señale que los jueces tienen la facultad exclusiva de la determinación del error inexcusable. Sin embargo, es importante recalcar que el Consejo de la Judicatura puede realizar sumarios disciplinarios contra jueces de ser necesario, mas no tiene la potestad para hacerlo contra los actos jurisdiccionales que ejerzan los mismos al tratarse de una entidad administrativa como lo establece el artículo 254 de del Código Orgánico de la Función Judicial cuando la actuación hecha por la jueza, es decir la señora Tapia Blacio fue puramente jurisdiccional.

5.15 Esta Sala Especializada, para resolver el yerro invocado, recoge lo señalado en los apartados anteriores en lo que respecta a los hechos acontecidos, la señora Ana María Tapia Blacio en su calidad de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, hemos advertido es competente para conocer garantías constitucionales, mientras que el Consejo de la Judicatura rebasó los límites que se encuentran expresamente determinados en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir inició, sustanció y resolvió un sumario disciplinario sobre cuestiones de carácter jurisdiccional, en los cuales el organismo se encuentra impedido de intervenir, pues los autos dictados por la accionante en su condición de jueza son actuaciones eminentemente jurisdiccionales. Por estas consideraciones, se rechaza el recurso de casación por el yerro alegado por la casacionista.

VI

DECISIÓN

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **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 Consejo de la Judicatura; y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada con fecha jueves 24 de enero de 2019, las 08h32, dentro de la causa signada con el No. 09802-2014-0195 por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil.

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E)

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

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2014-0195 RESOLUCION N° 516-2022

176202786-DFE

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 12 de mayo del 2022, las 14h04. **VISTOS.-** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de:

i 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.

ii 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.

iii 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 de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

iv Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha lunes 7 de febrero de 2022, según foja 31, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido, como 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.

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

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

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

I.

ANTECEDENTES

1.1 La Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (en adelante, ª TDCA de Guayaquilº o ª Tribunal de instanciaº, indistintamente) expidió la sentencia con fecha jueves 24 de enero de 2019, las 08h32, dentro de esta causa signada con el No. 09802-2014-0195, promovido por la señora Ana María Tapia Blacio, en contra de el Consejo de la Judicatura, en la cual se resolvió: ª *Por lo expuesto, sin más consideraciones, este Tribunal, ª ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta parcialmente la demanda presentada por Ana María Tapia Blanco, y se declara la nulidad de la Resolución dictadas dentro del expediente Disciplinario No.MOT-290-SNCE-2014-PM (D-63-2013) de fecha 4 de junio de 2014, dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante la cual se destituye de las funciones de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, se dispone de inmediato reintegro de la abogada Ana María Tapia Blacio a su puesto de Juez de la Niñez y Adolescencia de Santa Elena, o a otro similar de igual jerarquía y remuneración. Dada la declaratoria de nulidad, las cosas debe restituirse al estado en el que se encontraban antes de que se produzca la nulidad y por ende, la accionante tiene como consecuencia de la destitución hasta el día en que sea efectivamente reintegrada, valores que serán calculados por el Consejo de la Judicatura, a los cuales se imputará y se descontará los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante ese periodo, el pago se efectuará dentro de un término de sesenta días desde que esta sentencia se ejecutorié Ofíciese, a la Contraloría General del Estado, dando a conocer esta sentencia. No a lugar el pago de costas. - Notifíquese y cúmplase. -º*

1.2 Con fecha 4 de febrero de 2019, el Consejo de la Judicatura interpuso un recurso de ampliación y aclaración de la sentencia emitida por el TDCA de Guayaquil. Por su parte, la señora Ana Tapia Blacio a través de escrito de fecha 8 de febrero de 2019, a las 08:30, solicitó al TDCA de Guayaquil que rechace el pedido de aclaración y ampliación que solicitó el Consejo de la Judicatura.

1.4 El TDCA de Guayaquil negó la solicitud del Consejo de la Judicatura a través de auto con fecha

miércoles 13 de febrero de 2019, a las 10h56 al encontrarse la sentencia debidamente fundamentada.

1.5 Con fecha 07 de marzo de 2019, a las 17h06, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación en contra de esta sentencia, que fue concedido por el TDCA del Guayaquil el lunes 07 de marzo del 2019, a las 08h41.

1.6 La doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en su calidad de Conjueza Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de lunes 29 de noviembre de 2021, las 11h26, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por las causales quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación

II.-
ARGUMENTOS QUE CONSIDERA 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 (en adelante **ª COFJº**); y, artículo 1 de la Ley de Casación.

2.2 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la **sentencia dictada jueves 24 de enero de 2019, las 08h32** por el TDCA de Guayaquil, incurrió en los yerros acusados por recurrente; estos son:

- La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación que refiere a:º *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*

- La causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación que refiere a: ª *5ta. Cuando la*

sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.º

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 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo 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 Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia)*

III

ORDEN DE ANÁLISIS DE LAS CAUSALES ADMITIDAS A TRÁMITE

3.1 Luis Cueva Carrión en su obra ª La Casación en Material Civilº nos enseña que: *ª Las causales de casación constituyen la parte central del sistema procesal impugnativo denominado recurso de casación; son el eje en torno al cual gira todo este sistema y de su correcto manejo depende el éxito en la actividad profesionalº* (Cueva Carrión Luis. La Casación en Materia Civil, Edit. Ediciones Cueva Carrión, Quito, 2011, pág. 221)

3.2 Conforme se desprende del auto de admisión, la Conjueza Nacional admitió el recurso de casación por las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

3.3 Para efectos del análisis de cada una de estas causales, esta Sala Especializada considera pertinente utilizar la metodología que propone Santiago Andrade Ubidia en su obra ª La Casación Civil en el Ecuadorº. Andrade Ubidia señala que: *ª Se examinarán los motivos o causales de casación en el siguiente orden: en primer lugar, la causal segunda, a continuación, la quinta y la cuarta, para proseguir con la tercera y concluir con la primera, por considerar que éste es el orden lógico que debe aplicar el juzgador al momento de resolver el proceso.º* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 116).

3.4 En este sentido, esta Sala Especializada revisará los motivos casacionales en el siguiente orden: **(1) Causal quinta** porque la sentencia no contiene los requisitos exigidos en la Ley y, **(2) Causal primera**, que refiere a la errónea interpretación del artículo 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial

IV

ANÁLISIS DE LA CAUSAL QUINTA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN CUANDO LA SENTENCIA NO CONTUVIERE LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY.

4.1 En palabras del tratadista Fernando de la Rúa, la motivación de la sentencia: *ª 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. La exigencia es una garantía de justicia a la cual se la ha reconocido jerarquía constitucional como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio. Por la motivación, además se asegura la publicidad de la conducta de los jueces y el control popular sobre el desempeño de sus funciones, esencial en un régimen republicano. Por ella también podrán los interesados conocer las razones que justifican el fallo y decidir su aceptación o impugnación. El tribunal que deba conocer el eventual recurso reconocerá de la motivación los principales elementos para ejercer su control¼ La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el modo de ejercer los jueces su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar una garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia, enseña Florian, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada. Por ella, la <libertad de convencimiento no puede degenerar en un arbitrio ilimitado, y en la estimación de la prueba no puede imperar la anarquía, toda vez que la ley no autoriza jamás juicios caprichosos>¼ El juzgador debe tener en cuenta los requisitos necesarios para que la motivación de su sentencia sea adecuada. Para que la fundamentación sea válida, debe ser, a la vez, expresa, clara, completa, legítima y lógica sobre este requisito, se anota que el juez debe observar en la sentencia las reglas de recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos. El juez debe ajustarse a sus principios. Si se aparta de ellos, las palabras no alcanzarán la jerarquía de pensamiento, y el fallo será inválidoº* (Teoría General del Proceso, Depalma, Buenos Aires, 1991, pág. 146).

4.2 Esta Sala Especializada, en su Resolución No. 240-2020 de 10 de junio de 2020, dentro de la causa No. 01803-2018-00030 señaló que: *ª Consideramos que la motivación opera como una verdadera justificación racional de la sentencia en el sentido amplio del concepto. Desde esta perspectiva, el órgano jurisdiccional debe justificar los argumentos racionales que son fundamento de la decisión, sobre todo, cuando se trata de elementos valorativos. La motivación debe mostrar que la decisión está legal y racionalmente justificada sobre la base de aquellos elementos (premisas) que la fundamentan; debe ser completa, para lo cual tiene que abarcar los hechos y el derecho. Los hechos o sea la descripción fáctica es el presupuesto de aplicación de la ley y, por tanto, un requisito de la motivación en derecho de la sentencia; los hechos constituyen el sustento de la aplicación*

normativa. Para motivar en derecho la sentencia, el tribunal debe justificar en el texto de la ley la conclusión jurídica, individualizando la norma jurídica que se aplica a los hechos comprobados y que justifica la decisión.ª

4.3 La motivación de las resoluciones de los poderes públicos ha sido elevada a rango constitucional. El artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República dice: *ª Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) 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 sancionados.ª* La motivación, además, tiene relación directa con la tutela judicial efectiva, puesto que los justiciables deben conocer las normas jurídicas o los principios jurídicos que los jueces aplicaron al caso concreto, determinar los hechos relevantes que se evidencian en el proceso y explicar la conformidad del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

4.4 En el caso *in examine*, el casacionista explica cómo la sentencia recurrida no cumple con los parámetros de lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Sobre la **lógica**: *ª ¼ el propio Tribunal en la sentencia recurrida enuncia normas constitucionales y legales en las cuales se establece que el Consejo de la Judicatura es el órgano de disciplina de la función judicial, así como también tiene la atribución de sancionar a jueces y demás servidores, siendo el Pleno de dicha institución quien impone las sanciones de destitución, por lo tanto, competente para dictar la resolución de 4 de junio de 2014, a las 9h46 dentro del expediente disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014-PM, no obstante declaró la nulidad de la referida resolución.* En cuanto se refiere a la **razonabilidad**: *ª La sentencia dictada el 24 de enero de 2019, a las 08h32, por el Tribunal Distrital de los Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, se evidencia que no es razonable, por cuanto no realiza un análisis constitucional ni legal de la supuesta nulidad de la resolución de 4 de junio de 2014, a las 09h46, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014-PM, por el contrario se ha omitido aplicar ciertas disposiciones como la contenida en el artículo 178 de la Constitución de la República, 254 del Código Orgánico de la función Judicial y literal a) del artículo 9 del Reglamento para el Ejercicio*

de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura.º Finalmente, en lo que respecta a la **comprensibilidad**: *ª ¼ la sentencia impugnada, al carecer de lógica y coherencia, en razón de la falta de argumentación razonada para adoptar la decisión, no es clara ni concreta respecto a las cuestiones que debía resolver¼º*

4.5 Por su parte, el Tribunal de instancia para aceptar la demanda; y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Resolución dictada dentro del expediente Disciplinario No.MOT-290-SNCD-2014 (D-63-2013) de fecha 4 de junio de 2014, determina lo siguiente: *ª De lo narrado se puede concluir que la competencia de calificar y determinar la existencia o no, de error inexcusable es privativa de los jueces; por lo tanto, el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad para el ámbito administrativo, declarar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en el caso de error inexcusable, cuando al mismo, haya precedido la declaración en el ámbito judicial de tal error.º*

4.6 Para efectos de analizar el cargo alegado por el recurrente, esta Sala Especializada considera pertinente identificar cuáles fueron los motivos por los que la señora Ana María Tapia Blacio fue destituida de su cargo como jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena por la causal de error inexcusable: **(i)** Llegó un petitorio de una medida cautelar constitucional independiente con el número de expediente 2013-0889 en el que se impugnaba la clausura del Camal Municipal de La Libertad. **(ii)** La medida cautelar solicitada consistía en proteger los derechos al trabajo de los afectados y que la operación de cierre del establecimiento violentó del debido proceso. Por lo tanto, dicha solicitud fue aceptada por la Señora Tapia basándose en los artículos 27 de Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y 28 de la Constitución, que establecen que las Medidas Cautelares procederán cuando haya una amenaza inminente y grave violación de los derechos constitucionales. Dicha resolución no fue apelada por las partes. **(iii)** El Consejo de la Judicatura como consecuencia de su actuación, instauró un sumario disciplinario por considerar que dicho proceder encajaba en la figura del error inexcusable contenida en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial. **(iv)** Finalmente, la jueza Tapia Blacio fue destituida de su cargo.

4.7 Frente a estos hechos, el Tribunal de instancia señaló que: *ª De lo narrado se aprecia un hecho*

cierto, el que la accionante, abogada Ana María Tapia Blacio, en calidad de Jueza tuvo el conocimiento y sustanciación de la acción constitucional de medida cautelar No.2013-0889, presentada en contra de AGROCALIDAD por la clausura del Camal Municipal de La Libertad; siendo así, en fecha 16 de mayo de 2013, a las 18h36, la actora en sus funciones de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, otorgo las medidas cautelares solicitadas.(¼) De lo que se observa y se ha detallado en este considerando, el sumario disciplinario se sustentó en el análisis de actuaciones jurisdiccionales expresados en los diferentes autos dictados por la ahora accionante en calidad de jueza. (¼)El Consejo de la Judicatura es un ente netamente administrativo(¼)De todo esto se coligue que el Consejo de la Judicatura, como Organismo Disciplinario, rebasó los límites que se encuentran expresamente determinados en el Art.115 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir inició, sustanció y resolvió un sumario disciplinario sobre cuestiones de carácter constitucional y jurisdiccional, en los cuales el organismo se encuentra impedido de intervenir, pues los autos dictados por la accionante en su condición de Juez Constitucional, son actuaciones eminentemente jurisdiccionales.ª

4.8 Corresponde a esta Sala Especializada determinar si la sentencia en cuestión cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, requisitos propios de la garantía del debido proceso. Para este efecto, en la Sentencia No. 024-16-SEP-CC de 27 de enero de 2016, dentro del caso No. 1630-11-EP dictada por la Corte Constitucional se señaló que: *ª El requisito de razonabilidad, implica la obligación de la autoridad judicial de observar el ordenamiento jurídico, a través de la fundamentación de la decisión en la normativa que corresponda en razón del caso concreto, de esta forma la argumentación esgrimida en la decisión deberá observar esta normativa, sin incurrir en contradicciones. Por su parte, el requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse fundada en premisas determinadas sistemáticamente, a partir de las cuales se emita la decisión del caso. Finalmente, el requisito de comprensibilidad, implica que la decisión se encuentre redactada en un lenguaje claro, a través del empleo de palabras de fácil entendimiento por parte del auditorio social.º En este mismo sentido, la Sentencia No. 214-18-SEP-CC de 13 de junio de 2018, dentro del caso No. 1826-17-EP, señaló que: ª Para tal efecto y sin que se estime necesario redundar en la función de estos requisitos, se debe mencionar que el primer requisito* [razonabilidad] *se refiere al sustento jurídico que ha de observar la resolución judicial en el marco de las normas que integran el ordenamiento jurídico, así como la pertinencia en su utilización de acuerdo al caso concreto resuelven los juzgadores; el segundo requisito* [lógica]*, hace mención a la debida coherencia que debe preservarse en la construcción argumentativa del fallo o resolución, dado que las decisiones judiciales son fruto de la actividad intelectual del juzgador y por lo tanto, merecen ser construidas a*

partir de estructuras semánticas coherentes entre sí, así como también con decisión final que se adopta en el caso concreto; finalmente, el tercer requisito [comprensibilidad]*, guarda relación con el uso adecuado del lenguaje en función de que la decisión resulte comprensible para las partes procesales y que el auditorio social, en su mayoría, esté en capacidad de comprender y racionalizar el contenido de la decisión judicial.º*

4.9 En el caso que nos ocupa, podemos observar que el Tribunal de instancia sustenta su decisión en los artículos 124 y 131 del Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que considera que el Consejo de la Judicatura se atribuyó competencias para determinar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, siendo que su competencia se *limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar y en el caso de haber un error inexcusable, solo que haya precedido la declaración en el ámbito judicial.* Por lo tanto, el Tribunal de instancia aplicó la normativa pertinente a este caso, lo que deviene en la determinación y existencia del requisito de razonabilidad dentro de la motivación que emitió el Tribunal de instancia.

4.10 En cuanto se refiere a la lógica, la premisa mayor de la sentencia se sostiene en los artículos 115 y 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, que determinan que el Consejo de la Judicatura ha excedido los límites de su competencia establecidos en la ley. Dentro de esta construcción jurídica, la premisa menor se refiere a que la señora Ana María Tapia Blacio al ser una autoridad jurisdiccional es competente para conocer y resolver sobre garantías constitucionales; y, por lo tanto, el Tribunal de instancia resuelve rechazar la decisión dictada por el Consejo de la Judicatura. Además, esta Sala Especializada observa que el recurrido, el Consejo de la Judicatura, tiene la competencia para iniciar sumarios disciplinarios a los jueces, sin embargo, no puede esta entidad destituir a un juez por una actuación jurisdiccional a través de error inexcusable, porque violenta el principio de independencia judicial interna y externa, reconocido en los artículos 168 de la Constitución de la República y 8 del Código Orgánico de la Función Judicial. En ambos casos se establece que las decisiones que toman los jueces de todas las instancias, no sean influenciadas por otros jueces (injerencia interna) o por terceros interesados (injerencia externa). Esto es muy importante, ya que es improcedente que se busque castigar a un juez por reconocer una medida cautelar de la que no hay duda que fue solicitada por los afectados. En esta medida, la sentencia cumple con el requisito de lógica.

4.11 Esta Sala Especializada determina la existencia de razonabilidad, lógica y comprensibilidad en el

fallo, puesto que el Tribunal de instancia resolvió que, en efecto, el Consejo de la Judicatura puede iniciar sumarios disciplinarios a los jueces, en el ámbito de sus competencias, pero en este caso, el Consejo de la Judicatura no tiene atribuciones para declarar el error inexcusable; y, en consecuencia de aquello destituirla como servidora judicial debido a una actuación puramente jurisdiccional.

4.12 De la verificación de la parte considerativa de la sentencia recurrida, esta Sala Especializada, puede establecer además que se han determinado con claridad los antecedentes fácticos y las pruebas actuadas han guardado relación coherente con las conclusiones que el Tribunal tiene; en definitiva, la garantía de motivación esta completa en la sentencia atacada; por lo que se rechaza el recurso de casación por la causal analizada en este acápite.

V

ANÁLISIS DE LA CAUSAL PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CASACIÓN POR LA ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 131 NUMERAL 3 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, QUE HAYA SIDO DETERMINANTE EN SU PARTE DISPOSITIVA.

5.1 Esta Sala estima importante 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*

5.2 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 "un error de existencia"; la aplicación indebida entraña "un error de selección" y, la errónea interpretación equivale a "un error del verdadero sentido de la norma".

5.3 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: *"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."*

5.4 Santiago Andrade Ubidia, en su obra "La Casación Civil en el Ecuador", señala que: *"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 sustantivo"* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 182).

5.5 Por otra parte, Luis Cueva Carrión, en su obra "La Casación en Material Civil", sobre la errónea interpretación de una ley sustantiva, recoge la Sentencia No.476-2010-MAS de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de 16 de mayo de 2011 que, en su parte pertinente, señala: *"El vicio de errónea interpretación tiene lugar cuando, siendo la norma cuya transgresión se señala la pertinente para el caso, el juzgador le ha dado un sentido y alcance que no tiene, que es contrario al espíritu de la Ley."* (Cueva Carrión Luis. La Casación en Materia Civil, Edit. Ediciones Cueva Carrión, Quito, 2011, pág. 243).

5.5 Manuel Tama Viteri, en su libro "*El recurso de casación en la jurisprudencia nacional*", sobre la errónea interpretación de la ley sustantiva, establece lo siguiente: *"O le ha dado un sentido o alcance diferente, sin profundizar en el pensamiento latente en la norma, en el espíritu de la ley y en la intrínseca intención del legislador"*. (Manuel Tama Viteri. *El recurso de casación en la jurisprudencia nacional*. Edilex, Guayaquil, 2010. P 151)

5.6 Para sostener el yerro acusado, el recurrente plantea el siguiente argumento: *ª Señores Jueces, el Tribunal, en la sentencia interpretó erróneamente el numeral 3 del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues en la sentencia recurrida se determina que el Consejo de la Judicatura carece de competencia para la declaración del error inexcusable y se señala que al carecer de competencia para la determinación de dicha figura jurídica mal podía haberse impuesto la sanción de destitución a la abogada Ana María Tapia Blacio, particular que se aleja por completo de la correcta interpretación del precepto enunciado.*

Para el efecto es preciso tener en cuenta el contenido del artículo 18 del Código Civil pues el mismo determina los parámetros y las reglas generales que corresponden a las interpretación de la Ley cuando la misma sea oscura o imprecisa, en el presente caso el Tribunal de instancia ha hecho interpretación errónea de una norma de Derecho pues bajo un argumento totalmente sesgado se pretende señalar como facultad exclusiva de los Jueces la determinación del error inexcusable sin que exista norma expresa en ese sentido.(¼)º

5.7 Por su parte, el Tribunal de instancia señala: *ª De lo narrado se puede concluir que la competencia de calificar y determinar la existencia o no de error inexcusable es privativa de los jueces; por lo tanto, el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad para en el ámbito administrativo, declarar la existencia de error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en el caso de error inexcusable, cuando al mismo, ha precedido la declaración en el ámbito judicial de tal error.º*

5.8 De conformidad con el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, las competencias y facultades de las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal nacen de la Constitución y de la ley; y, por tanto, es indispensable que su proceder se encuentre habilitado, de manera previa, en el ordenamiento jurídico. En este mismo sentido, el artículo 7 del COFJ determina que el origen de las competencias de los órganos jurisdiccionales se encuentra en la Constitución y en la Ley; y, que la potestad jurisdiccional será ejercida solo por los jueces y juezas.

5.9 Por su parte, el artículo 178 de la Constitución de la República señala que: ªLos órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: 1. La Corte Nacional de Justicia. 2. Las cortes provinciales de justicia. 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley. 4. Los juzgados

de paz.º Según Jorge Zavala Egas, la potestad es: ª una atribución que nace directamente del ordenamiento jurídico y, por ello, debe existir una normativa previa que la haga surgir y la atribuya a un determinado órgano que, así, pasa a ser sujeto de la potestad.º (Zavala Egas, J. (2000). La unidad jurisdiccional. Iuris Dictio, 1(1). El mismo tratadista nos enseña que: ª *la potestad jurisdiccional que es inherente al Estado-persona jurídica y que nuestro ordenamiento jurídico atribuye su ejercicio al conjunto de órganos jueces y tribunales-que conforman el citado Poder Judicial*.º

5.10 De igual manera, la potestad jurisdiccional cuenta con dos principios fundamentales, reconocidos en el artículo 168.1 de la Constitución de la República, en el artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, en varios pronunciamientos de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, así como también en la doctrina; nos referimos a la independencia judicial y a la unidad jurisdiccional.

5.11 La Corte Interamericana de los Derechos Humamos -CIDH- ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En este sentido, el caso Apitz Barbera y otros (ª Corte Primera de lo Contencioso Administrativoº) Vs. Venezuela determina que: *ª El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.º*

5.12 La independencia judicial, en palabras de Enrique Véscovi, es: ª El ejercicio de una función técnica, en la cual el magistrado realiza una de las tareas fundamentales del Estado, requiere de autonomía.º (Véscovi E. (2006). Teoría General del Proceso. Editorial Temis. Bogotá-Colombia, pág. 112); y, continúa más adelante el maestro Véscovi y nos dice que: ª *Resulta evidente que a toda costa debemos defender esta independencia como único medio válido para conseguir una magistratura para cumplir la tan sagrada misión a la que hemos aludido. Logrando así la imparcialidad, que es de esencia de la jurisdicciónº* .

5.13 Una vez se han establecido las motivaciones del recurrente para alegar este yerro, corresponde a esta Sala Especializada determinar si la sentencia del Tribunal a quo tiene un vicio de errónea interpretación del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial señala que:

Art. 131.- FACULTADES CORRECTIVAS DE LAS JUEZAS Y JUECES. - A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben:

> *3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación o el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones;*

5.14 Esta Sala Especializada toma en cuenta el argumento del recurrente que determina que no existe normativa que señale que los jueces tienen la facultad exclusiva de la determinación del error inexcusable. Sin embargo, es importante recalcar que el Consejo de la Judicatura puede realizar sumarios disciplinarios contra jueces de ser necesario, mas no tiene la potestad para hacerlo contra los actos jurisdiccionales que ejerzan los mismos al tratarse de una entidad administrativa como lo establece el artículo 254 de del Código Orgánico de la Función Judicial cuando la actuación hecha por la jueza, es decir la señora Tapia Blacio fue puramente jurisdiccional.

5.15 Esta Sala Especializada, para resolver el yerro invocado, recoge lo señalado en los apartados anteriores en lo que respecta a los hechos acontecidos, la señora Ana María Tapia Blacio en su calidad de Jueza de la Unidad Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, hemos advertido es competente para conocer garantías constitucionales, mientras que el Consejo de la Judicatura rebasó los límites que se encuentran expresamente determinados en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir inició, sustanció y resolvió un sumario disciplinario sobre cuestiones de carácter jurisdiccional, en los cuales el organismo se encuentra impedido de intervenir, pues los autos dictados por la accionante en su condición de jueza son actuaciones eminentemente jurisdiccionales. Por estas consideraciones, se rechaza el recurso de casación por el yerro alegado por la casacionista.

VI

DECISIÓN

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **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 Consejo de la Judicatura; y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada con fecha jueves 24 de enero de 2019, las 08h32, dentro de la causa signada con el No. 09802-2014-0195 por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil.

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E)



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

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 17811-2021-00778 RESOLUCION N° 517-2022

176300513-DFE

JUEZ PONENTE: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO, JUEZ NACIONAL (E) (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, viernes 13 de mayo del 2022, las 12h07. **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 16 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)** Incorpórese a los autos los anexos y escrito presentados por el abogado Luis Felipe Gordón, Apoderado Especial y Procurador Judicial del Gerente General de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, según lo justifica con la documentación que adjunta, en virtud de la cual se legitima su comparecencia en la presente causa **e)** 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 auto interlocutorio de 20 de abril de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio No. 17811-2021-00778 deducido por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR en contra de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables

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

ARCERNNR y la Procuraduría General del Estado, resolvió: *ª ¼se inadmite la demanda presentada por la AB. MARÍA CRISTINA PINTO ALENCASTRO, procuradora Judicial del Eco. Gonzalo Francisco Maldonado Albán, en su calidad de Gerente General Subrogante y Representante Legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, por haber operado la prescripción de la acción que con mayor propiedad en Derecho Administrativo corresponde a la caducidad y se dispone el archivo de la causa. Se ordena la devolución de los documentos anexados a la demanda sin necesidad de dejar copias en autos*º. Con auto de 04 de mayo de 2021, se negó el recurso de ampliación presentada por EP PETROECUADOR

1.2.- El Gerente General subrogante de EP PETROECUADOR interpuso recurso de casación en contra de los referidos autos, fundamentándose para el efecto en el caso quinto del artículo 268 del COGEP.

1.3.- Con auto de 01 de septiembre 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 casación.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 07 de marzo de 2022 se convocó para el día martes 19 de abril 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 para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció de manera virtual la institución pública recurrente, EP PETROECUADOR, a través de su abogado debidamente acreditado para el efecto, fundamentando su recurso en base a la causal admitida a trámite. No compareció la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables ARCERNNR ni la Procuraduría General del Estado debido a que no están citados por cuanto el recurso se interpuso en contra del auto que inadmite la demanda. Luego de escuchar a la parte actora y recurrente, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se aceptó 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 el auto interlocutorio de 20 de abril de 2021 cuya aclaración fue negada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio No. 17811-2021-00778, ha incurrido en el yerro acusado por la entidad recurrente, esto es, de conformidad con el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos se invoca el caso quinto y se atribuye a la sentencia recurrida el vicio de falta de aplicación del segundo inciso del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo. De comprobarse dicho vicio en el fallo recurrido, se dictará la sentencia de mérito que en derecho corresponda

III.- ANÁLISIS

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 han 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.

La entidad casacionista con sustento en el caso quinto, acusa la falta de aplicación del segundo inciso del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, vicio que 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).

Para fundamentar el recurso por este vicio la institución recurrente señala: *ª(¼) El acto administrativo que se demandó es la Resolución de Apelación del Expediente Administrativo Sancionador No. 0215-2018-DAJ-DRG-IDG-(GI), EMITIDO EL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020; me permito señalar que si bien el acto administrativo impugnado es de la fecha en mención, la EP PETROECUADOR presentó Recurso Extraordinario de Revisión ante la máxima autoridad de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, el 01 de octubre de 2020, a lo que la EP PETROECCUADOR no ha recibido notificación de admisión, ni resolución alguna; para demostrar este hecho, se adjuntaron copias certificadas del escrito original de Recurso de Revisión al que hago referencia, EN DONDE CONSTA LA FECHA DE PRESENTACIÓN y que sustenta el término para la interposición de la demanda (¼)º* . A continuación cita los artículos 233 y 234 del Código Orgánico Administrativo y posteriormente continúa su análisis manifestando: ª *¼ En ese sentido, una vez que la EP PETROECUADOR presentó el escrito de interposición del Recurso*

Extraordinario de Revisión el 01 de octubre de 2020, no recibió por parte del órgano competente la providencia de admisibilidad, ni mucho menos la resolución a dicho recurso. De tal manera que, la demanda se interpone a la desestimación de dicho recurso; como consecuencia de lo que establece el Código Orgánico Administrativo, en donde señala que, si han transcurrido veinte días desde la interposición del Recurso Extraordinario de revisión sin que se haya dictado o notificado la admisión del mismo, se entiende como DESESTIMADO. Adicionalmente, debo manifestar que, si bien la ley faculta a que la administración no se pronuncie, el efecto de la falta de pronunciamiento de la autoridad competente es la desestimación y como consecuencia se encuentra vigente la Resolución anterior; esto es, la Resolución de Apelación de 22 de septiembre de 2020. Por lo que; el Código Orgánico Administrativo en el último inciso del artículo 234 ha previsto que, para impugnar en la vía judicial se debe tomar en cuenta la fecha de la resolución o la ***DESESTIMACIÓN del recurso¼º*** .

En lo pertinente, el Tribunal de instancia en el auto recurrido manifiesta lo siguiente: *ª(¼) Tratándose de una acción subjetiva o de plena jurisdicción, ésta debe interponerse dentro del término de noventa días contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna, tal como lo dispone el artículo 306 número 1 del Código Orgánico General de Procesos. En el presente caso, el actor impugna el acto administrativo esto es la Resolución No. 0215-2018-DAJ-DRG-IDG-(GI), de fecha 22 de septiembre de 2020, conforme consta en lo manifestado en la demanda y complemento; por lo que desde la fecha de notificación a la fecha de presentación de la demanda, esto es, el día 24 de marzo del 2021, tal como se desprende de la razón sentada por el funcionario judicial responsable de los sorteos que obra a fs. 35 del expediente, ha transcurrido en exceso el término de los noventa días que tenía el accionante para deducir su acción, lo que determina que se haya producido la caducidad del derecho para demandar (¼) Por lo que observando el acto administrativo y su pretensión se observa que impugna la Resolución No. 0215-2018-DAJ-DRG-IDG-(GI), de fecha 22 de septiembre de 2020, por lo tanto este Tribunal no puede ir más allá de su petición realizada por el accionante, en consecuencia, el Tribunal garantizando en forma irrestricta la aplicación de los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y dispositivo, consagrados en los artículos 82, 75 y 168 número 6 de la Constitución de la República, respectivamente, el artículo 5 del Código General de Proceso, así como el artículo 307 del COGEP, se inadmite la demanda presentada (¼) por haber operado la prescripción de la acción que con mayor propiedad en Derecho Administrativo corresponde a la caducidad y se dispone el archivo de la causa (¼)º* .

Para un mejor análisis, es necesario remitirnos a los documentos adjuntados a la demanda de los que se puede establecer que en el proceso administrativo No. 0215-2018-DAJ-DRG-IDG-(GI) sustanciado por la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables

(ARCERNNR), mediante Resolución No. 0215-2018-DAJ-DRG-IDG-(GI), de fecha 22 de septiembre de 2020, se desestimó el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa EP PETROECUADOR, y se ratificó la Resolución emitida el 31 de agosto de 2020 por la Directora de Coactivas e Infracciones de la ARCERNNR. Ante este hecho, la empresa EP PETROECUADOR, el 01 de octubre de 2020 interpuso Recurso Extraordinario de Revisión, y según las afirmaciones realizadas por el actor en su escrito de aclaración y ampliación de la demanda, no se recibió por parte del órgano competente la providencia de admisibilidad y mucho menos recibió la resolución del referido recurso. Sobre el particular, el segundo inciso del artículo 233 del Código Orgánico Administrativo determina: ª¼ *Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimadoº ,* esto en concordancia el segundo inciso del artículo 234 del referido cuerpo legal, el cual establece: ª¼ *El término para la impugnación en la vía judicial se tomará en cuenta desde la resolución o desestimación de este recursoº* (énfasis añadido).

Se entiende entonces, que cuando la administración pública no le notifica al interesado con la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión en el término de veinte días desde su interposición, el efecto de este silencio administrativo es la desestimación del recurso, que es una forma de terminar el procedimiento administrativo sin que exista pronunciamiento por un acto expreso, lo que permite que se de paso al recurso legal que la ley establezca; y para el presente caso, según la norma citada, corresponde la impugnación en la vía judicial.

Es pertinente entonces verificar si la entidad pública recurrente ha presentado la demanda dentro del término establecido en el inciso segundo del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, que es la norma que debe aplicarse al presente caso, en concordancia con el término previsto en el numeral 1 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos. Para ello, se debe analizar los días que serán considerados en el conteo de los términos establecidos en la ley. Al respecto el artículo 73 del mencionado Código Orgánico General de Procesos establece que solo serán considerados los días hábiles, esto en concordancia con el artículo 78 del referido cuerpo legal, en el que expresamente descartan del cómputo de términos los días sábados, domingos y feriados; para el efecto el artículo 77 ibídem determina que el término empieza a correr desde el día siguiente de la última citación o notificación y su vencimiento acontece el último momento hábil de la jornada laboral. Ahora bien, según el artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial, en los procesos en trámite que no sean de la materia penal o de la familia, mujer, niñez y adolescencia, los términos y plazos que estén decurriendo serán suspendidos en los recesos judiciales (vacaciones de los servidores judiciales del país dividido en dos períodos al año de 15 días cada uno), establecidos por la Función Judicial. En tal virtud, los recesos judiciales no serán contabilizados en los términos establecidos en la ley. Así se ha

pronunciado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la Norma Dirimente No. 1, referente a la forma de computar los términos, y respecto a la interpretación del vocablo ª términoº en los juicios contencioso administrativo, el cual en su parte pertinente señala: ª¼ *un análisis jurídico del vocablo término, contemplado en la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo hacemos del modo siguiente: el art. 71 de la antedicha ley, nos remitimos directamente, y no con carácter supletorio al Código de Procedimiento Civil, al decir que en cuanto al decurso, suspensión y forma de computar los términos se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil; y este Código, a su vez, en su art. 326 nos remite al Código Civil cuando prescribe que los términos se contarán conforme a lo que dispone este último Código. Al respecto, y en cuanto al cómputo del tiempo se refiere, es necesario considerar el contenido y alcance del art. 33 de nuestro código sustantivo. En esta disposición legal, se determina que todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes, o en los decretos del Presidente de la República o de los tribunales o juzgados, se entenderá que han de ser completos; y correrán además hasta la media noche del último día plazo. Se destaca primordialmente el concepto de que el cómputo del tiempo debe ser, en todo caso, completo, no obstante las divergencias de días que pudieran existir entre la iniciación y el fenecimiento de tales plazos. En el inciso 4 último del artículo en cuestión, se establece que las reglas dadas en los incisos anteriores respecto del modo de contar el tiempo, se establece que las reglas dadas en los incisos anteriores respecto del modo de contar el tiempo, se aplicarán también a los términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades ecuatorianas. Mas, en el propio inciso 4 se consagra una terminante y categórica excepción en cuanto a la aplicación de las reglas referentes a la forma de contar el tiempo, al decir: ©salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa© y precisamente, una de tales leyes, como lo es el Código de Procedimiento Civil, dispone expresamente otra cosa, cuando en su art. 334 se expresa que no correrán los términos en los días feriados y de vacante, con lo cual desaparece la continuidad en el cómputo del tiempo prescrito en el Código Civil.- De lo expuesto se concluye, lógicamente, que en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que se halla vinculad expresa y directamente, en virtud de su art. 71 a lo dispuesto al respecto por el código de Procedimiento Civil, los términos deben contarse sin tomar en cuenta los días feriados y de vacante.º* (Registro Oficial No. 464 de 5 de abril de 1983).

Entiéndase entonces, que para el conteo de los términos establecidos en la ley no serán considerados los días sábados, domingos, feriados y los recesos judiciales, en tal virtud para el caso que nos ocupa, la empresa EP PETROECUADOR interpuso recurso extraordinario de revisión el 01 de octubre de 2020, por lo que el término de veinte días establecidos en el artículo 233 del Código Orgánico Administrativo para que el referido recurso se entienda desestimado se cumplió el 30 de octubre de 2020, y de conformidad con el segundo inciso del artículo 234 ibídem, es a partir de esta fecha que empezó a decurrir el término de 90 días para proponer la demanda en la jurisdicción contencioso

administrativa. De los recaudos procesales se puede verificar que la empresa actora presentó su demanda el 24 de marzo de 2021, y si no consideramos los sábados y domingos, feriados y el receso judicial (23 de diciembre de 2020 al 06 de enero de 2021), se desprende que la demanda fue presentada en el día 87, esto es dentro del término establecido en el numeral 1 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Evidentemente, si el Tribunal de instancia hubiera aplicado el inciso segundo del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, habría llegado a la conclusión de que la demanda fue presentada dentro del término establecido por la ley, por lo que resulta procedente aceptar el recurso de casación presentado por la empresa EP PETROECUADOR, al verificarse que los autos recurridos están incursos en el vicio acusado por el recurrente.

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**, **4.1-** Acepta el recurso de casación interpuesto por el Gerente General subrogante de EP PETROECUADOR respecto al caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos exclusivamente por el vicio de falta de aplicación del segundo inciso del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo; y, en consecuencia, casa los autos de 20 de abril y de 04 de mayo de 2021 dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio No. 17811-2021-00778. **4.2.-** De conformidad con el numeral 3 del artículo 273 Código Orgánico General de Procesos se deja sin efecto los autos de 20 de abril de 2021 y de 04 de mayo de 2021 y se ordena que el Tribunal de instancia conozca la presente causa y continúe con la sustanciación del proceso conforme a derecho toda vez que la demanda fue presentada de manera oportuna.- **Notifíquese y devuélvase.-**

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E) (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

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

ML/MG

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.