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

J17741-2016-0317, J01803-2019-00210, J09802-2018-00469, J17811-2015-01242, J17811-2013-2542, J01803-2017-00190

Año II - Nº 439 - 81 páginas
Quito, viernes 13 de noviembre de 2026

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 17741-2016-0317 RESOLUCION No 407-2023

200981853-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, lunes 17 de abril del 2023, las 12h53. **I. VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Fabián Patricio Racines Garrido y Milton Velásquez Díaz fueron designados como Jueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero de 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; posteriormente fueron designados como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia**; c)** El 24 de junio de 2021, la presente causa fue sorteada de forma electrónica, siendo prevenida su competencia por el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo conformado por los jueces Iván Larco Ortuño, Milton Velásquez Díaz y Fabián Racines Garrido. Correspondiéndole la ponencia al primero de los jueces prenombrados; **d)** Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de casación con base en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial (**COFJ**), y artículo 1 de la Ley de Casación (**LC**); **e)** Encontrándose el recurso de casación en estado de resolver, para hacerlo se considera:

II. ANTECEDENTES

2.1. El 24 de febrero de 2014, la señora Luz María Acosta Landi planteó un recurso subjetivo en contra de la Resolución Administrativa de 14 de febrero de 2014 emitida por la Comisaría del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca que le impuso una multa de USD 2.544.00, y le ordenó [a] *demoler el área afectada que no cuenta con autorización municipal por cuanto según certificado de línea de fábrica y afección a la propiedad Nro.*

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

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

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

*30532 con los retiros establecidos*º .[1] La competencia para conocer esta causa fue prevenida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (en adelante, ª **TDCA-Cuencaº**), siendo signada inicialmente con el número 01802-2014-0057.

2.2. El 13 de enero de 2016, el TDCA-Cuenca, mediante sentencia, resolvió ª *declara*[r] *sin lugar la demanda y en consecuencia la validez de la Resolución emitida por la Dra. Sonia Astudillo Peñaloza, en calidad de Comisaria del GAD Municipal de Cuenca, de fecha 14 de febrero de 2014; a las 11h00*º .[2]

2.3. El 4 de febrero de 2016, la señora Luz María Acosta Landi (en adelante, ª **la casacionistaº**) recurrió en casación de la sentencia de instancia. En sede casacional la causa fue resignada con el número 17741-2016-0317.[3]

2.4. El 19 de febrero de 2021, la Conjueza Nacional Hipatia Ortiz Vargas, mediante auto, admitió el recurso de casación exclusivamente por la causal segunda del artículo 3 la LC.[4]

III. Argumentos que considera este tribunal para resolver

3.1. **Validez Procesal:** Estando la causa para resolver, este Tribunal no observa que se hayan infringido reglas de trámite que lesionen el derecho al debido proceso de las partes procesales, ni omisiones de solemnidades sustanciales que degeneren en nulidad alguna. Así tampoco, de la revisión integral de los expedientes puestos a conocimiento de esta autoridad jurisdiccional no se ha podido identificar alguna alegación o pretensión de las partes procesales que objete o cuestione la validez de la tramitación del recurso de casación.

En este sentido, luego de haberse comprobado que el presente recurso de casación ha sido sustanciado con apego a las normas adjetivas pertinentes, y que ninguna de las partes ha alegado vulneraciones de derechos procesales, se declara su validez.

1 Expediente de instancia. Fs. 46-47.

2 Expediente de instancia. Fs. 170.

3 Expediente de casación. Fs. 1.

4 Expediente de casación. Fs. 9.

3.2. PRETENSIÓN Y ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE SOBRE LA CAUSAL ADMITIDA:

3.2.1. La casacionista pretende que se case la sentencia recurrida con base en la causal establecida en el artículo 3 numeral 2 de la LC, para lo cual alega:

> a. *ª Conforme se desprende de la revisión de los autos (fojas 121, 122, 123, y 124), al comparecer la entidad accionada a juicio, luego de dar contestación a la demanda y formular una RECONVENCIÓN, la misma que, según auto de fecha nueve de abril de 2014 (¼), no se la calificó, ni siquiera se la tomó en consideración, mucho menos se me corrió traslado con la misma a fin de ejercer mi legítimo derecho a la defensa; y, lo que es más se soslayó el derecho constitucional tanto del actor como de los accionantes a acceder a la justicia, al debido proceso, y a la debida diligencia con la que deben actuar los administradores de justicia (Artículos 75, 169, 172 de la Constitución de la República.*
>
> *De lo antes expuesto, se puede apreciar, que se ha violado el trámite a seguirse en este tipo de causas, lo cual es causa de nulidad, sin embargo dicha circunstancia no fue tomada en consideración al momento de resolver, por ende no se ha aplicado el contenido del Artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil. Es decir, los jueces del tribunal ad quem, no dicen nada relativo al error en el que se ha incurrido dentro de la causa*
>
> [¼]
>
> *LO CUAL HA INFLUIDO EN LA DECISION DE LA CAUSA, en razón de que, el referido yerro también trae como consecuencia la flagrante violación de mis derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva de mis derechos, especialmente de mi derecho a la defensa y al debido proceso, consagrados en los Artículos 11 (numerales 3 y 9, inciso cuarto), 75 y 76 (numerales 1, y 7, literales a,bc, y h) y 169 de la Constitución de la República, en relación con lo que prevé el Artículo 32, inciso primero del Código Orgánico de la Función Judicialº .*[5]

5 Expediente de instancia. Fs. 176-177.

b. ª *Al momento de resolver, los jueces del tribunal ad quem, luego de un análisis jurídico inteligenciado del proceso, debían declarar la nulidad procesal del trámite de juzgamiento seguido por el GAD Municipal del cantón Cuenca, en contra de la accionante, conforme lo solicite en la demanda, por cuanto, de la revisión del mismo claramente se desprende que, SE HA VIOLADO EL LEGÍTIMO DERECHO A LA DEFENSA DEL SEÑOR LUIS ACOSTA, en razón de que:*

En el indicado juzgamiento, no se citó o notificó al propietario del bien raíz objeto de la Litis, a fin de que, pueda comparecer al juzgamiento en mención y ejerza su derecho a la defensa (se vulneró el Artículo 346, numeral 4 del Código de Procedimiento Civil), y al debido proceso (consagrado en el Artículo 76, numerales 1 y 7, literales a, b, c de la Constitución de la República).

Sin embargo, en relación a aquella alegación, los jueces de sustanciación del tribunal Distrital Contencioso Administrativo se limitan a indicar que «¼ La ahora accionante no ha acompañado la escritura pública de propiedad sobre el inmueble, lo que no permite a éste Tribunal un pronunciamiento al respecto¼».

*Con lo cual tácitamente están negando el derecho que tiene el señor Luis Acosta de acceder a la administración de justicia, y a la tutela judicial efectiva de mis derechos (Artículo 75 de la Constitución de la República en relación con el Artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial), en calidad de propietario del bien raíz en el que se realizó la construcción objeto del juzgamiento*º .[6]

3.3. Delimitación del o los problemas jurídicos: Con base en lo expuesto, de la revisión del libelo del recurso de casación y del auto de admisión dictado por la Conjuez Nacional, este Tribunal advierte que el problema jurídico a resolver corresponde al cargo previsto en el artículo 3, numeral 2 de la LC. De conformidad a la naturaleza del yerro acusado, sólo en el caso de ser casado, se dictará la sentencia de nulidad que en Derecho corresponda.

IV. Análisis de casación

Consideración preliminar: Objeto y límites del recurso de casación:

4.1. La casación responde a un medio de impugnación cuyas características lo enmarcan dentro de la categoría de recursos extraordinarios; motivo de esto, se encuentra gobernado por

6 Expediente de instancia. Fs. 177.

un estándar de alta exigencia técnica, lo que impone una carga argumentativa de gran precisión al recurrente, con el objetivo de que prosperen los cargos que éste deduzca, siempre que se adecuen a las causales de casación que se encuentran determinadas de manera taxativa en la ley procesal. En concordancia con esto, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que este recurso: *"es extraordinario, estricto, formal, riguroso, y que opera por las causales taxativas, estableciéndolo como el medio de impugnación de corrección jurídica en el ámbito de la legalidad"*.[7]

4.2. La rigurosidad y formalidad del recurso de casación le impone cuatro limitaciones institucionales, esto es, cuatro fronteras que el recurso de casación no puede traspasar so pena de no surtir efectos o violentar su naturaleza extraordinaria. Así, el recurso de casación tiene: **(i)** un **objeto reducido**, siendo procedente únicamente contra "*sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo*"; **(ii)** opera bajo **casos tasados**, esto es, la Sala de Casación puede conocer y resolver exclusivamente los cargos planteados por los recurrentes que hayan sido presentados bajo las causales taxativamente contempladas en el artículo 3 de la LC; **(iii)** por medio del recurso de casación **no se podrá valorar nuevamente el material probatorio ni practicar nuevas pruebas**, de oficio o a petición de parte, para fijar las premisas fácticas que sirvan para la resolución de la causa; y, **(iv)** la Sala de casación solamente resolverá aquellas infracciones de ley, que cumpliendo con las otras tres limitaciones, **sean trascendentales** o provoquen un gravamen real sobre el recurrente.[8]

4.3. Lo antes analizado, permite constatar que el recurso de casación no configura una instancia superior de los procesos de conocimiento; por tanto, la sede casacional no está compelida a revisar y decidir sobre "*el proceso en todos sus aspectos, tanto de hecho como de derechos* [y] *pronunciar un fallo mediante el cual revoca, reforma o confirma el* [acto jurisdiccional recurrido]"; debiéndose limitar a abordar exclusivamente los cargos del casacionista que se identifiquen con los casos taxativos de casación y que además cumplan

7 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 611-14-EP, 8 de julio de 202, párr. 28

8 *Cfr.* Bello Tabares, H. (2010) La casación civil. Propuesta para un recurso eficaz y constitucional. Ediciones Paredes. Caracas: Venezuela, pág. 229-230.

con todas las exigencias técnicas requeridas para obtener una decisión de fondo.[9]

4.4. Así, la alta concentración formal del recurso de casación provoca que en el mismo haya una aplicación estricta del principio dispositivo, en virtud de la cual, conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el recurrente estará obligado a por lo menos ª *establece[r] las normas que habrían sido menoscabadas; el cargo por el cual acusa su infracción, esto es, si existió falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación; y, la determinación de la causal por medio de la cual se sustentó el recursoº*.[10] En este orden de ideas, es preciso puntualizar, que ª *el casacionista está en la obligación de cumplir con los requisitos legales y jurisprudenciales de fundamentación -causal en la que fundamenta su recurso, norma que considera transgredida y la forma en la que el juez incurrió en el yerro acusado-, pues estos constituyen requisitos mínimos para que el juzgador analice la pertinencia de las alegacionesº*.

4.5. De ahí que a la luz de esta jurisprudencia vinculante ª *entre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicialº* . Por ende, ª *si la ausencia de resolución* [del recurso de casación] *se fundamenta por parte de los operadores de justicia en el incumplimiento de aspectos procedimentales válidos, no existirá un menoscabo del derecho a la tutela judicial efectivaº*.

4.6. Finalmente, este Tribunal advierte que, teniendo en consideración ª *la doctrina jurídico procesal estima que la preclusión se predica de manera general a los actos de las partes mas no a los actos y decisiones del tribunalº*[11]; al momento de resolverse un recurso de casación, ª *si bien en ciertos casos se habría considerado que no haberse dictado una sentencia sobre el fondo del recurso (¼) pese a haber sido admitido contravenía el principio de preclusión y por tanto la seguridad jurídica y/o la tutela judicial efectiva, de la línea jurisprudencial de* [la] *Corte Constitucional se desprende que el principio de preclusión no es absoluto y que en ciertos casos admiten excepciones, principalmente, aquellos casos en los que no existen los requisitos o presupuestos básicos de las acciones, o errores manifiestos de las Salas de*

9 *Ibídem.*

10 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 43.

11 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 23.

*Admisión*º .[12]

4.7. En razón de lo analizado, esta Sala de Casación deja constancia que si dentro del análisis del presente recurso de casación se verifica que el casacionista no ha cumplido con los presupuestos y requisitos básicos que permitan el estudio y resolución de las causales propuestas, resolverá rechazar el recurso.

CAUSAL SEGUNDA: APLICACIÓN INDEBIDA, FALTA DE APLICACIÓN O ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE NORMAS PROCESALES, CUANDO HAYAN VICIADO EL PROCESO DE NULIDAD INSANABLE O PROVOCADO INDEFENSIÓN, SIEMPRE QUE HUBIEREN INFLUIDO EN LA DECISIÓN DE LA CAUSA Y QUE LA RESPECTIVA NULIDAD NO HUBIERE QUEDADO CONVALIDADA LEGALMENTE:

4.8. La causal segunda del artículo 3 de la LC reproduce los presupuestos de procedencia del recurso extraordinario de casación que la Doctrina ha identificado bajo la categoría de infracciones directas a normas procesales. Este tipo de infracciones procesales pueden manifestarse de tres maneras, a saber: dejando de hacer lo que la norma adjetiva ordena (yerros *in omitiendo*), ejecutando lo que la norma adjetiva prohíbe (yerros *in faciendo*), o extraviando la ritualidad inherente a la constitución de la relación procesal o la tramitación del proceso (yerros *in procedendo*). En el ámbito normativo de la legislación procesal ecuatoriana, los vicios descritos encuentran su parangón en la falta e indebida aplicación de normas procesales así como en la errónea interpretación de las mismas.

4.9. Ahora bien, es menester precisar que no toda infracción *in omitiendo*, *in facendo* o *in procedendo* a una regla procesal puede ser conocida y resuelta a través de este cargo de casación, en la medida de que, deberá comprobarse que dicha infracción haya ocurrido efectivamente durante la tramitación del proceso judicial, además de haber ostentado un carácter determinante, manifiesto e influyente para la decisión de la causa.

4.10. En este contexto, a fin de dar trámite a este cargo, la Sala de Casación deberá verificar: **(i)** primero, que exista una infracción a una norma procesal, por su falta o indebida

12 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 898-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 41.

aplicación, o su errónea interpretación; **(ii)** segundo, que (ii.a) la infracción se haya acontecido durante la tramitación del proceso jurisdiccional y se adecue a alguno de los supuestos que la normativa procesal ha sancionado con la nulidad, sin que haya sido subsanada o convalidada, o, (ii.b.) bien haya significado una violación del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de las partes. Y, como último punto, tendrá que revisar que, **(iii)** la infracción haya tenido alguno tipo de repercusión negativa para el casacionista ±agravio- en lo referente a la manera en que fue resuelto la sentencia o auto definitivo que se recurre. En caso de que no se cumplan con alguno de estos elementos, el cargo deberá ser rechazado.

4.11. En el caso *sub iudice*, con relación a esta causal, la casacionista presenta dos argumentos: **(A)** la falta de notificación, calificación y resolución de la reconvención planteada por la contraparte, lo cual habría viciado el proceso de nulidad; y, **(B)** el hecho de que el TDCA-Cuenca no habría declarado la nulidad del procedimiento administrativo llevado a cabo por la Comisaría del GAD-Cuenca por cuanto en aquel, no se habría notificado al propietario del inmueble donde se realizó la construcción que fue objeto de la Resolución Administrativa recurrida.

4.12. **(A)** En este orden, antes de abordar el primer argumento expuesto por la casacionista, es preciso señalar que de conformidad con lo expresado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional *ª* [n]*o siempre la violación de* [las] *reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia (¼)º*.[13] Para que el desconocimiento de una regla de trámite tenga relevancia en sede casacional, hace falta que *ª además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho*º.[14]

4.13. En el caso *in examine*, se evidencia que la recurrente asevera que se ha violentado el trámite del proceso y se lo ha viciado de nulidad toda vez que el TDCA-Cuenca no calificó ni

13 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 546-12-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23.4.

14 Ibídem.

dio trámite a una reconvención propuesta por la parte demandada (en adelante, el **"GAD-Cuenca"**).

4.14. Al respecto, esta Sala de Casación recuerda que el recurso de casación se encuentra gobernado por la *"regla tradicional pas d'intérêt, pas d'action que tiene por límite evitar impugnaciones inútiles"*,[15] de conformidad con la cual los cargos deducidos por el recurrente no pueden prosperar cuando el yerro que denuncia no le causa un perjuicio o agravio. En esta línea, la Resolución No. 11-2015 de la Corte Nacional Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 566, de 17 de agosto de 2015, en su artículo 1 dispone que: *"Art. 1.- En materia contencioso administrativa, está legitimada para proponer el recurso de casación, la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto"*. De ahí que las partes procesales tienen prohibido todo uso inocuo del recurso de casación, es decir, no es legítimo el agotamiento de este medio de impugnación cuando no se persiga como finalidad la reparación de un agravio sufrido por la decisión.[16]

4.15. En esta línea, es pertinente puntualizar que este agravio debe tener un carácter actual y personal, de tal manera que no se puede recurrir en casación con el objeto de corregir un yerro que no ha acontecido o que no existe en la actualidad; ni para solucionar los perjuicios que otras partes o sujetos procesales hayan padecido, y no el recurrente. Con base en lo dicho, "*para recurrir en casación no es suficiente que quien interpone el recurso sea parte en el proceso: se requiere, además, que dicha parte sufra perjuicio* [actual y personal] *con la sentencia*".[17]

4.16. Así las cosas, en la causa *sub júdice*, la casacionista ha hecho referencia a una supuesta infracción procesal que en nada afecta a sus derechos e intereses procesales, por cuanto, la falta de calificación, sustanciación y resolución de la reconvención propuesta por el GAD-Cuenca, únicamente pudo haber afectado a dicha parte procesal, teniendo en consideración que serían las pretensiones o reclamos de esta parte, las que no habrían recibido un trámite debido y respuesta oportuna.

15 Boré, J. (1980) La casación en materia civil. Edition Sirey: Paris, p.294.

16 *Cfr*. Murcia Ballén. H. (2005) Recurso de casación civil. Ediciones Jurídicas. Gustavo Ibáñez: Bogotá, pág. 226.

17 Ibídem.

4.17. Con esto, si se advierte que por reconvención se entiende a la contrademanda que propone el demandado original en contra del accionante original, de tal forma que aquel introduce nuevas y propias pretensiones al proceso dirigidas en contra de quien inicialmente lo había demandado; bajo ningún concepto, se comprueba que la falta de sustanciación y respuesta de dichas pretensiones podría ocasionarle un perjuicio a la hoy casacionista, a *contrario sensu*, esta supuesta omisión repercutió positivamente en ella, por cuanto, las exigencias planteadas en su contra no germinaron dentro del proceso.

4.18. Con base en los argumentos antepuestos, esta Sala de Casación rechaza el cargo planteado por la casacionista bajo la causal segunda del artículo 3 de la LC por una supuesta infracción del artículo 1014 del CPC.

4.19. **(B)** Por otro lado, la casacionista manifiesta que ª *los jueces del tribunal ad quem, luego de un análisis jurídico inteligenciado del proceso, debían declarar la nulidad procesal del trámite de juzgamiento seguido por el GAD Municipal del cantón Cuenca, en contra de la accionante* [procedimiento administrativo sancionador] (¼) *por cuanto, de la revisión del mismo claramente se desprende que, SE HA VIOLADO EL LEGÍTIMO DERECHO A LA DEFENSA DEL SEÑOR LUIS ACOSTAº* (párr. 3.2.1. b *supra*).

4.20. Es decir, la casacionista alude la existencia de un yerro procesal que se configuraría por el hecho de que el TDCA-Cuenca no habría declarado la nulidad del procedimiento administrativo llevado a cabo por la Comisaría del GAD-Cuenca en su contra, dentro del cual no habría sido notificado el propietario del inmueble donde se realizó la construcción que fue objeto de la Resolución Administrativa sancionatoria.

4.21. Al respecto, en los recursos de casación deducidos en materia contencioso administrativa es importante diferenciar las presuntas infracciones adjetivas que han afectado al procedimiento administrativo que sirvió de antecedente de la demanda subjetiva original, de las infracciones adjetivas acontecidas, por acción u omisión, durante la sustanciación del proceso jurisdiccional propiamente dicho.

4.22. En el primer supuesto, la infracción la provoca (a.i) una autoridad administrativa,

durante (a.ii) la tramitación de un expediente o procedimiento administrativo, y, (a.iii) repercute negativamente sobre el acto administrativo que se emite. En el segundo de los casos, la infracción procesal la (b.i) produce un servidor judicial, en la (b.ii) sustanciación de un proceso jurisdiccional, y sus efectos adversos se ven reflejados en la (b.iii) providencia judicial que se dicta ± sentencia o auto-.

4.23. Así las cosas, esta Sala de Casación aclara que bajo la causal segunda del artículo 3 de la LC, únicamente pueden conocerse y resolverse el segundo tipo de infracciones, es decir, aquellas que refieren a la sustanciación de un proceso de naturaleza jurisdiccional, y mas no a procedimientos administrativos. De hecho, consentir la posibilidad de que en sede casacional se puedan revisar los vicios adjetivos acaecidos en sede administrativa, implicaría la desnaturalización de este recurso extraordinario, en tanto que, se convertiría a la casación en una mecanismo ordinario para la revisión de la legalidad de los actos administrativos, cuando su carácter propio es el de la revisión de la legalidad de las sentencias o autos judiciales.

4.24. En este orden, en el caso *in examine* se advierte que en su cargo la casacionista trae a colación la existencia de un presunto vicio procedimental, atinente a la supuesta falta de notificación del señor Luis Acosta acontecida en el procedimiento administrativo sancionatorio llevado ante la Comisaría del GAD-Cuenca; asunto, que por las razones expuestas previamente es ajeno, y más bien extravía, al ámbito de aplicación del recurso de casación, lo cual impide que el mismo prospere.

4.25. Empero, sin perjuicio de lo analizado, es pertinente agregar que esta alegación de la casacionista sí fue abordada por el TDCA-Cuenca, quien se pronunció señalando que la supuesta falta de notificación del señor Luis Acosta en el procedimiento administrativo sancionador llevado ante la Comisaría del GAD-Cuenca, se debió a que nunca se acreditó la propiedad del mismo:

> *ª (¼) el control de los actos de la administración pública es de LEGALIDAD, más no de constitucionalidad, la actora afirma que el propietario del predio en la que se emplaza la construcción es de su hermano Luis Acosta y pretende demostrar aquello con una carta de pago de telefonía a nombre de su hermano, y con una información*

> *sumaria de testigos; actos que no constituyen título de propiedad; durante el proceso administrativo de juzgamiento sancionador jamás presentó la escritura pública a nombre de su hermano Luis Acosta; pues la misma actora señala que acudió a solicitar los permisos de construcción pero ilegalmente le negaron y en virtud de la negativa "procedí a construir, pero respetando los retirosº .*[18]

4.26. En mérito de lo analizado, el cargo planteado por la casacionista bajo la causal segunda del artículo 3 de la LC, con relación a la supuesta falta de notificación de una persona en sede administrativa, no puede prosperar.

4.27. Para finalizar, con relación a las afirmaciones generalísimas que hace la casacionista sobre presunta violaciones de ª *los Artículos 11 (numerales 3 y 9, inciso cuarto), 75 y 76 (numerales 1, y 7, literales a, b, c, y h) y 169 de la Constitución de la República, en relación con lo que prevé el Artículo 32, inciso primero del Código Orgánico de la Función Judicialº* ; ª *Artículo 346, numeral 4 del Código de Procedimiento Civil), y al debido proceso (consagrado en el Artículo 76, numerales 1 y 7, literales a, b, c de la Constitución de la República)º* ; y, ª *(Artículo 75 de la Constitución de la República en relación con el Artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial)º* (párr. 3.2.1. b *supra*). En tanto que, dichas afirmaciones no han sido construidas con una mínima construcción argumentativa que siquiera identifique el supuesto yerro procesal en el cual se habría incurrido (falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación), las mismas no pueden prosperar.

V. 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 CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** resuelve: **a)** Rechazar el recurso de casación interpuesto por la señora Luz María Acosta Landi; **b)** No casar la sentencia 13 de enero de 2016, emitida por Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, dentro de la causa No. 01802-2014-0057; **c)** Disponer la devolución del expediente

18 Expediente de instancia. Fs. 168.

procesal al juzgado de origen; **d)** Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas; **e)** Notifíquese y cúmplase.-

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL (E) (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. 01803-2019-00210 RESOLUCION No 416-2023

201497828-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 24 de abril del 2023, las 08h41. ***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.

i**v.** Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 22 de diciembre del 2022, a las 15h08 constante a fojas 15 del expediente, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido, en calidad de 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.

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 ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

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

v. Con auto de sustanciación de fecha 3 de marzo del 2023, se convocó para el día viernes 31 de marzo del 2023, a las 11h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante ª COGEPº), dentro de la causa No. 01803-2019-00210.

vi. En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que comparecieron las partes procesales en compañía de sus abogados defensores, quienes intervinieron en la audiencia instalada, esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos que se exponen a continuación.

I

ANTECEDENTES

1.1.- El Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (en adelante ª **TDCA de Cuencaº** o ª **Tribunal de instanciaº**, indistintamente), expidió la sentencia de fecha jueves 1 de abril del 2021, en el juicio promovido por el licenciado Carlos Joaquín Moscoso Peña, en contra de Compañía de Economía Mixta GPA Tours, en la que se resolvió lo siguiente: *ª En la especie, al haberse generado los informes necesarios para el acta entrega recepción y liquidación del contrato, luego de que el accionante ejerció su derecho comprendido en los art. 81 de la LOSNCP y art. 122 del Reglamento General a la LOSNCP propició que sus actuaciones se las haya realizado sin ajustarse a los tiempos establecidos en la ley, careciendo por tanto de validez, en razón del tiempo. En consecuencia, al constatarse por parte del Tribunal que se han violentado los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso a los que tenía derecho el actor, debido a la falta de motivación con la que se suscribió el acta de entrega recepción definitiva y liquidación del Contrato No. 003-2018, de fecha 16 de octubre de 2018; con lo que se ha violentado el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, cuyo efecto no es otro que aquel que está previsto en la referida norma constitucional, que es la de la nulidad. Sin que sea menester otras consideraciones, en virtud de lo dispuesto en los artículos 11 numeral 5 y 82 de la Constitución de la República, este Tribunal Segundo del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca,*

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, *se acepta parcialmente la demanda presentada por el actor, Lcdo. CARLOS JOAQUIN MOSCOSO PEÑA, y declara la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es, el Acta de Entrega-Recepción Definitiva y Liquidación del Contrato número 003-2018 suscrito entre la Compañía de Economía Mixta GPATOURS y el hoy actor, para la provisión de Servicios Comunicacionales que contemplan la Organización, Coordinación, Planificación y Ejecución Logística de la ª III Cumbre Mundial de Regiones sobre la Soberanía y Seguridad Alimentaria Hambre Cero Azuay 2018" de fecha 16 de octubre de 2018; y en consecuencia: 1) La Compañía de Economía Mixta GPATOURS, procederá a la efectuar la correspondiente liquidación económica de los productos entregados por el Lcdo. CARLOS JOAQUIN MOSCOSO PEÑA, dejando sin efecto las multas impuestas y el valor denominado ª saldo sin justificar sigilo bancarioº ; liquidación económica que deberá contener los intereses correspondientes, conforme lo dispuesto en el art. 64 numeral 3 del COGEP. De existir, se deberá devolver las garantías al Lcdo. CARLOS JOAQUIN MOSCOSO PEÑA. 2) Ratificar la recepción de pleno derecho que ha operado respecto de la entrega recepción del contrato en mención. 3) No ha lugar al pedido de daños y perjuicios por no haberse justificado documentadamente la procedencia del mismo. Sin costas ni honorarios que regular. Puesta a consideración de las partes procesales, la sentencia de manera oral; la parte accionada solicita aclaración de la misma en los siguientes términos: Procuraduría General del Estado solicita se aclare el motivo por el cual no se toma en cuenta el numeral 16.2 del contrato suscrito. El ente accionado, se adhiere al pedido realizado por la Procuraduría General del Estado y pide se aclare respecto del objeto procesal. Corrido traslado a la contraparte, esta indica que no hay nada que aclarar, que la sentencia en su conjunto está clara y aplica la ley; y ha sido atendida en atención al objeto procesal aceptado por las partes en audiencia preliminar. Así, este Tribunal resuelve: La aclaración de una sentencia constituye un recurso horizontal, que está considerado dentro del derecho de petición consagrado por el artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la República. Pero el ejercicio de ese derecho, para su procedencia, se ha de adecuar al cumplimiento de los presupuestos tanto de orden Constitucional como Legal, que acrediten el sustento de lo pretendido; esto es, que la petición ha de estar adecuadamente motivada, de tal manera que respalde razonadamente las causas fácticas, por las que la recurrente considera necesario y legal aclarar el contenido del acto que recurre; además que los fundamentos de derecho estén vinculados con esa causa, y que se orienten a subsanar las deficiencias en que ha incurrido el Juzgador al dictar su Resolución; sin embargo la compareciente solicita pronunciamiento en torno del contenido de la resolución y a un pronunciamiento del Juzgador que bajo el principio de inalterabilidad de las sentencias, no puede ser requerido vía aclaración. Es de recordar que el pedido de aclaración de la*

sentencia que, conforme al mandato legal invocado, se orienta a suplir la ª oscuridadº en que haya incurrido el Juez al emitir su sentencia. La parte actora requiere alterar lo resuelto en la sentencia afectado el principio de congruencia. En definitiva, lo analizado, demuestra que los argumentos que esgrime para solicitar la aclaración, no tienen sustento jurídico, por lo que este Tribunal lo deniega. A su vez, el accionante solicita ampliación de la misma, respecto de: se indique cual es el plazo que tiene el ente accionado para realizar la liquidación y el pago que se ordena en esta sentencia. Así, este Tribunal resuelve: ampliar la sentencia en el sentido de que: luego de 30 días de ejecutoriada la sentencia se liquide y pague el valor reclamado; dejando constancia que lo resuelto en ampliación que se atiende, no altera el sentido de la sentencia que se emite. Satisfecho de manera oral las peticiones de las partes, se deja constancia que las partes procesales pierden la oportunidad de hacerlo por escrito, respecto de los recursos solicitados.º

1.2.- El día viernes siete de mayo del 2021, inconforme con la sentencia emitida por el Tribunal de instancia, Marco Antonio Andrade Piedra, en calidad de Gerente General y Representante Legal de la Compañía de Economía Mixta GPTOURS interpuso recurso de casación, que fue concedido mediante auto de fecha 14 de mayo del 2021 y se dispuso la remisión inmediata del proceso a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

1.3.- Con fecha 25 de julio del 2022, la doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en calidad de Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el señor en calidad de Gerente General y Representante Legal de la Compañía de Economía Mixta GPTOURS, por la causal tercera del artículo 268 del COGEP.

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; y, artículo 269 del COGEP.

2.2.- 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.

2.3.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada con fecha 1 de abril del 2021, a las 17h56 ha incurrido en los yerros acusados por el recurrente.

2.4.- 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)*

2.5.- 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)*

2.6.- Humberto Enrique Tercero Bello Tabares, en su obra ªLa Casación Civilº, sobre el carácter extraordinario del recurso de casación, señala que: *ª como medio de impugnación judicial, se inscribe en las características de los llamados recursos extraordinarios, ya que en teoría, se trata de un medio de impugnación que se produce con menor frecuencia y con cierto grado de dificultad dentro del marco del proceso jurisdiccional, producto de su exigencia técnica, no solo en cuanto a su ejercicio, sino en cuanto a su admisión, limitado a causas o motivos determinados y taxativos, de manera que además de la injusticia o defectuosidad, para el ejercicio del recurso de casación que exige un motivo o error, donde inicialmente, solo se fiscaliza la decisión impugnada ±excepcionalmente los actos de las partes± y tiene limitantes en cuanto a la cuestión de hecho y probatoria, de manera que el Tribunal de Casación tiene sus poderes competencial de conocimiento limitativo a los motivos del recurso que se hayan delatado, como es el típico caso de la casación.º* (Bello Tabares, H. E. T. (2017). La casación civil. Tomo I. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. Pag. 351).

III

CAUSAL TERCERA DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, CUANDO SE HAYA RESUELTO EN LA SENTENCIA O AUTO LO QUE NO SEA MATERIA DEL LITIGIO O SE HAYA CONCEDIDO MÁS ALLÁ DE LO DEMANDADO, O SE OMITA RESOLVER ALGÚN PUNTO DE LA CONTROVERSIA

3.1.- Con cargo al caso tercero del artículo 268 del COGEP, la casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de ª*extra petitaº*, por lo que esta Sala, en primer lugar debe referirse sobre el

alcance del vicio acusado. En este sentido el artículo 268 numeral 3 del COGEP dispone: *ª Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversiaº* .

3.2.- Sobre esta causal, Santiago Andrade Ubidia, en el libro La Casación Civil en el Ecuador, señala que: ª *La causal cuarta recoge los vicios de ultra petita y extra petita, así como los de citra petita o mínima petita. Constituye ultra petita cuando hay exceso porque se resuelve más de lo pedido. En cambio, cuando se decide sobre puntos que no han sido objeto de litigio, el vicio de la actividad será de extra petita.º* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 147).

3.3.- Por su parte, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, en su Resolución No. 507de 20 de diciembre de 2000, en el juicio No. 127-96, publicada en el Registro Oficial No. 284 de 14 de marzo de 2001, sobre esta causal, expresó: *ª La causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, es la que recoge los vicios de ultra y extra petita, así como los de citra petita o mínima petita ya que estos vicios implican inconsonancia o incongruencia resultante de la confrontación de la parte resolutiva del fallo con las pretensiones de la demanda y con las excepciones propuestas. Esta incongruencia, que es un error in procedendo, puede tener tres aspectos: a) cuando se otorga más de lo pedido (plus o ultra petita); b) cuando se otorga algo distinto a lo pedido (extra petita); y, c) cuando se deja de resolver sobre algo pedido (citra petita), por lo tanto para analizar si existe uno de estos vicios habría que hacer una comparación entre lo demandado, las excepciones presentadas y lo resuelto.º*

3.4.- Sobre el sentido y alcance de la congruencia Hernando Devis Echandía, menciona que: *ª ¼la pretensión puede resumirse en dos principios: a) el juzgador debe resolver sobre todo lo pedido en la demanda, sin conceder cosa distinta ni más de lo pedido; b) la resolución debe basarse en los hechos sustanciales aducidos en la demanda y en los circunstanciales o accesorios simplemente probados.º* (Echandía Devis Hernando. Teoría General del Proceso, Edit. TEMIS S.A, Colombia, 2019, pág. 432). En este sentido, la Resolución No. 487 de 14 de septiembre de 1999 en el juicio No. 219-99, publicada en el Registro Oficial No. 333 de 7 de diciembre de 1999, en su parte pertinente, expone: *ª Entonces como instrumento de análisis, el defecto procesal de incongruencia debe resultar de la comparación entre la súplica de la demanda y la parte dispositiva de la sentenciaº*

3.5.- Al fundamentar su recurso por este vicio, el casacionista señala: *ª En audiencia preliminar desarrollada el 07 de enero de 2021, a las 08h15, y por así disponerlo el procedimiento, específicamente en el numeral 2 del artículo 294 del COGEP, el Tribunal una vez que fueron escuchadas las partes procesales y en mérito de las observaciones efectuadas con respecto a las pretensiones determinadas por el actor en su acto de proposición, como en su escrito de aclaración, procedió a determinar el objeto de la controversia, dejando fuera del objeto de la controversia, el determinado por el actor en el punto número Uno de su escrito de aclaración de fecha 17 de mayo de 2019, así se evidencia del audio de audiencia en el minuto 21:06, y ratificado en el minuto 22:17, como en el minuto 24:10, siendo el objeto de controversia los determinados en los puntos números Dos, Tres y Cuatro del escrito de aclaración presentado por el actor, es decir: (¼) Es decir, tanto la sustanciación de la causa, la práctica probatoria, como su resolución debían versar única y exclusivamente en relación al objeto de controversia determinado en la causa, y puntualmente en audiencia preliminar, así consta del archivo magnetofónico de la indicada audiencia, como de las demás constancias procesales. La determinación del objeto de la controversia, no es otra cosa, que identificar los puntos controvertidos con las pretensiones contenidas en la demanda o en la reconvención o en la contradicción formulada por el demandado o reconvenido. La fijación de la controversia, es una consecuencia positiva del saneamiento del proceso, se llega a este estado, cuando se han cumplido los objetivos del saneamiento procesal; en conclusión y en la presente causa, los Señores Jueces Distritales han resuelto en sentencia, lo que no ha sido materia del litigio, por ende concediendo un derecho más allá de lo demandado, pasando por alto aquel aforismo latino que dice: sentía debet ese conformis libello (la sentencia debe ser conforme a la demanda). Es decir nos encontramos frente a un vicio de extra petita, el mismo que se configura cuando el Juez decide algo que no ha sido materia del litigio; esta es una expresión latina, que significa ª por fuera de lo pedidoº , que se utiliza en el derecho para señalar la situación en la que una resolución judicial concede derechos que no fueron pedidos por una de las partes, que es lo que precisamente sucede con la emisión de la sentencia, que hoy es materia del presente recurso, inobservando el contenido del artículo 92 del COGEP¼º* Para la parte recurrente el objeto de la controversia radicó sobre la petición de pagos de valores, en virtud de la recepción presunta o de pleno derecho del objeto contractual y que el Tribunal de instancia resolvió sobre la nulidad del acta de entrega y recepción definitivita y liquidación del contrato No. 003-2018, situación que a su entender no fue solicitado por el accionante y que no fue materia del litigio.

3.6.- Es importante señalar que la jurisdicción contencioso administrativa no solo debe

resolver sobre los puntos que fueron materia de la controversia, sino también sobre aquellos que tienen relación directa con la actuación administrativa que se cuestiona. En el presente caso, el Tribunal de instancia de conformidad al artículo 300 del COGEP realizó el control de legalidad de las actuaciones administrativas generadas por la relación contractual entre el señor Carlos Joaquín Moscoso Peña con la Compañía GPATOURS para *ª La Provisión de Servicios Comunicacionales que Contemplan la Organización, Coordinación, Planificación y Ejecución Logística de la III Cumbre Mundial de Regiones sobre la Soberanía y Seguridad Alimentaria Hambre Cero Azuay 2018º* ; por cuanto, la jurisdicción contencioso administrativa tiene la facultad de poder hacer un control de legalidad íntegro de las actuaciones administrativas sometidos a su conocimiento y decisión, en tal virtud todo aquello que converja alrededor de una potencial ilegalidad puede ser detectada obviamente a través de este mecanismo.

3.7.- Ahora bien, se debe recalcar que la pretensión del accionante en su demanda fue:

- Que el acto de orden contractual denominado ª Acta de Recepción Provisional del Contrato de la Obra Construcción del Sistema Regional de Agua Potable para el Centro Cantonal y Varias Comunidades- ETAPA 1, Cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuayº, es nulo, ilegal y carece de eficacia jurídica, y por lo tanto son improcedentes cualquier multa o descuento que se hace al derecho de percibir el total del precio acordado en el contrato.
- Al haber operado la recepción presunta de pleno derecho del contrato y por cuanto se prestaron todos los servicios que fueron requeridos, se solicita que en sentencia se condene a GPATOURS al pago total del precio acordado en el contrato.
- Se condene al pago de daños y perjuicios que los incumplimientos por parte de GPATOURS.

El Tribunal de instancia realizó el examen de legalidad de las actuaciones administrativas por parte de la Compañía de Economía Mixta GPATOURS, concluyendo en la declaratoria de la nulidad del Acta de Entrega-Recepción Definitiva y Liquidación del Contrato número 003-2018 suscrito entre la Compañía de Economía Mixta GPATOURS y el accionante, para la provisión de Servicios

Comunicacionales que contemplan la Organización, Coordinación, Planificación y Ejecución Logística de la *ª III Cumbre Mundial de Regiones sobre la Soberanía y Seguridad Alimentaria Hambre Cero Azuay 2018",* disponiendo a la Compañía efectuar la correspondiente liquidación económica de los productos entregados por el licenciado Carlos Joaquín Moscoso Peña, decisión con la que concuerda este Tribunal de casación. Es decir, el Tribunal de instancia se pronunció sobre la actuación administrativa impugnada y también sobre aquellos actos que son conexos al mismo, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 300 y 313 del Código Orgánico General de Procesos.

3.8.- En este sentido el control de legalidad no se limita a los puntos de debate que propusieron las partes procesales como objeto de la controversia, sino que vislumbra la obligación del Juez de pronunciarse sobre el conflicto de fondo, sobre los derechos subjetivos del administrado presuntamente afectados, reconociéndolos, restableciéndolos y adoptando todas las medidas necesarias para garantizar su efectiva satisfacción, dejando atrás el dogma del contencioso revisor de la legalidad formal, por el carácter tutelar del contencioso administrativo.

3.9.- Respecto de la trascendencia que tuvo el yerro, es importante mencionar que esta Alta Corte nos ha enseñado que: *ª los errores sin trascendencia no son causal para casar el fallo, sino aquellas violaciones de la ley que tengan graves repercusionesº* (Resolución No. 89-2011 de 02 de marzo de 2001 dictada dentro del juicio No. 168-98, publicada en el Registro Oficial 323 de 10 de mayo de 2001). En la especie, la entidad casacionista no ha logrado demostrar la trascendencia del yerro acusado, toda vez que el Tribunal de instancia si resolvió sobre el pago de valores que demandó el accionante y fueron parte del objeto controvertido en la causa; por lo tanto, no se llegaría a modificar la decisión en la sentencia impugnada.

3.10.- De lo expuesto, la Sala Especializada aprecia que, en el caso que nos ocupa, la entidad recurrente no ha logrado justificar que se haya configurado el vicio de incongruencia acusado, lo cual determina que su recurso sea improcedente.

IV

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 señor Marco Antonio Andrade Piedra, en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la COMPAÑÍA DE ECONOMÍA MIXTA GPATOURS; y, en consecuencia, **no casa** la sentencia dictada el día jueves 1 de abril del 2021, a las 17h56, por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, dentro del juicio No. **01803-2019-00210**.- Sin costas ni honorarios que regular.- Notifíquese y devuélvase.-

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2018-00469 RESOLUCION No 420-2023

201237995-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, miércoles 19 de abril del 2023, las 15h27.

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 22 de noviembre del 2022, constante a fojas 16 del expediente, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Fabián Patricio Racines Garrido, en calidad de Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial, Milton Enrique

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 ORTUÑO C=EC L=QUITO CI 0601356215

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

Velásquez Diaz e Iván Rodrigo Larco Ortuño.

v. Con auto de sustanciación de fecha jueves 16 de febrero del 2023, se convocó para el día viernes 24 de marzo del 2023, a las 09h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del Código Orgánico General de Procesos (En adelante ª COGEPº), dentro de la causa No. 09802-2018-00469.

vi. En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que comparecieron las partes procesales en compañía de sus abogados defensores, quienes intervinieron en la audiencia instalada, esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación interpuesto por la parte accionante, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos que se exponen a continuación.

I

ANTECEDENTES

1.1.- El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (en adelante **ª TDCA de Guayaquilº** o **ª Tribunal de instanciaº**, indistintamente), expidió la sentencia de fecha lunes 30 de agosto de 2021, las 17h11, dentro del juicio No. 09802-2018-00469, promovido por el señor Gabriel Augusto Castro Molina, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo y Procurador General del Estado, en la que se resolvió lo siguiente: *ª Con los documentos producidos se ha demostrado adicionalmente que el contratante entregó la factura respectiva, y que tal no ha sido devuelta en el término de ley, y conforme a las alegaciones escuchadas en juicio, tampoco ha sido notificado con observaciones de cualquier naturaleza, sean documentales, sean sobre los bienes. En esta parte el Tribunal recoge la observación formulada en la contestación a la demanda sobre el nombre comercial IMPRESOS VALENTINA que consta en la citada factura, foja 4, y al verificar su número*

RUC, éste es 1202741870001, y coincide con el registrado en el documento emitido por el Servicio de Rentas Internas, foja 2 y 3, cuya casilla APELLIDOS Y NOMBRES describe ª Castro Molina Gabriel Augustoº , NOMBRE COMERCIAL ª Impresos Valentinaº , así como coinciden otros requisitos formales preimpresos como la dirección y teléfono; luego es obvio que se trata de la misma persona natural, no detectándose incongruencia, insuficiencia, impertinencia o cualquier otro supuesto vicio que impidiese viabilizar el pago por dicha observación. ***9.- DECISION:*** *Por los fundamentos expuestos, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAº , a fin de restaurar el balance jurídico y económico que implica esta clase de vínculos con el Estado, el Tribunal acepta parcialmente la demanda, declara el incumplimiento por parte de la entidad accionada, y dispone el pago de los valores contractualmente acordados, contenidos en la factura N° 001-001-000143 del 21 de abril de 2014, más intereses legales contados a partir del 27 de abril de 2014, fecha en que venció el plazo determinado en el artículo 125 del Reglamento a la LOSNCP que se calcularán hasta la fecha de pago efectivo, al que deberán efectuarse las retenciones de ley, solución que deberá ocurrir en el término de 5 días contados a partir de la ejecutoría de la sentencia escrita. No se acepta lo relacionado con el pago de honorarios profesionales ya que tal es una relación de carácter civil entre el accionante y su defensor técnico. Sin costas por no evidenciarse los supuestos del art. 284 del Código Orgánico General de Procesos.º*

1.2.- El día lunes 11 de octubre del 2021, inconforme con la sentencia emitida por el Tribunal de instancia, los doctores Carlos Jorge Germán Gaibor y abogado Pablo Alberto Rivera Gudiño, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, interpusieron recurso de casación, que fue concedido mediante auto de fecha 16 de diciembre del 2021, a las 14h12 y se dispuso su remisión inmediata a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

1.3.- Con fecha 19 de septiembre del 2022, a las 10h21, la doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en su calidad de Conjueza Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo, por las causales segunda (falta de motivación) y quinta 8 falta de aplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública).

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; y, artículo 269 del COGEP.

2.2.- 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.

2.3.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada con fecha 30 de agosto de 2021, las 17h11, por el TDCA de Guayaquil ha incurrido en los yerros acusados por la entidad recurrente.

2.4.- 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).*

2.5.- 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)*

2.6.- Humberto Enrique Tercero Bello Tabares, en su obra ª La Casación Civilº, sobre el carácter extraordinario del recurso de casación, señala que: *ª como medio de impugnación judicial, se inscribe en las características de los llamados recursos extraordinarios, ya que en teoría, se trata de un medio de impugnación que se produce con menor frecuencia y con cierto grado de dificultad dentro del marco del proceso jurisdiccional, producto de su exigencia técnica, no solo en cuanto a su ejercicio, sino en cuanto a su admisión, limitado a causas o motivos determinados y taxativos, de manera que además de la injusticia o defectuosidad, para el ejercicio del recurso de casación que exige un motivo o error, donde inicialmente, solo se fiscaliza la decisión impugnada ±excepcionalmente los actos de las partes± y tiene limitantes en cuanto a la cuestión de hecho y probatoria, de manera que el Tribunal de Casación tiene sus poderes competencial de conocimiento limitativo a los motivos del recurso que se hayan delatado, como es el típico caso de la casación.º* (Bello Tabares, H. E. T. (2017). La casación civil. Tomo I. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. Pag. 351).

III

CAUSAL SEGUNDA DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, CUANDO LA SENTENCIA O AUTO NO CUMPLA CON EL REQUISITO DE MOTIVACIÓN

3.1.- En relación a la causal segunda del artículo 268 del COGEP, el casacionista refiere: *ª ¼ explicitando que la motivación constituye un requisito de fondo y de forma de la sentencia, por lo que nuestro recurso se fundamenta en el numeral 2 del Art. 268 del COGEP, que determina en lo que consiste la motivación, esto es en la enunciación y en la explicación de la pertinencia de su aplicación con los antecedentes del hecho; y, en su sentencia, el Tribunal solo hace una breve enunciación de los hechos, sustentándose en una infundada demanda que exige el pago de valores basado en el Contrato para la Adquisición de 3000 Informes de Labores de 146 páginas Couche de 90 Gr de Tamaño A4 de 21x29,7 cm cerrado, para presentar, promocionar y Difundir las obras y Gestiones del GADMB, en un Acta de Entrega- Recepción y en una factura de 21 de abril del 2014 emitida por el contratista. Además manifiesta que el contrato prueba la existencia de la relación entre los sujetos litigantes, las condiciones, obligaciones y demás acuerdos; pero en la motivación no hace un análisis de dicho contrato ni analiza las obligaciones y acuerdos establecidos en el mismo , ni especifica las normas jurídicas que se relacionan con el hecho motivo de esta acción. Omite analizar jurídicamente el contrato en todo su contexto, especialmente en la CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA: RECEPCIÓN DEFINITIVA, donde se expresa claramente que la recepción de los 3.000 informes de labores, se realizará a entera satisfacción de la Contratante, y será necesaria la suscripción de la respectiva acta suscrita por el contratista, la liquidación final del contrato, realizada en los términos previstos por el artículo 125 del reglamento mencionado y **formará parte del acta de entrega recepción definitiva**, (lo subrayado es nuestro); en la demanda ni en la motivación de la sentencia se hace constar que el contratista cumplió con dicho requisito indispensable para el pago como es la Acta de entrega recepción definitiva; por lo que en la sentencia no se determina la pertinencia de la aplicación de la ley con hecho demandado, no existiendo por consiguiente una debida motivación, lo que acarrea la nulidad de la sentencia.*

Nulidad que pedimos se declare por imperio de la Constitución y de la Ley.º El recurrente en la fundamentación del recurso, explica dos particularidades en específico: i) que el Tribunal solo enuncia los hechos que constan en la demanda en la cual se exige el pago de valores que constan en el contrato, en el acta de entrega y recepción y en una sola factura, a decir de la entidad casacionista no se encuentran especificadas la normas que se relacionan con el fundamento fáctico de la acción; y, ii) que no se analiza el contrato en todo su contexto, haciendo énfasis en la cláusula DÉCIMO CUARTA, donde se indica que la recepción de los informes de labores se realizará a entera satisfacción de la entidad contratante y que será necesaria el acta suscrita por el contratista y la liquidación final del contrato.

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

3.3.- Esta Sala observa que en el presente caso, el Tribunal de instancia realizó una motivación basándose en los fundamentos de derecho, los antecedentes de hecho y una explicación de los mismos, cumpliendo de esta manera, con los parámetros mínimos de la motivación jurídica, que fueron establecidos por la Corte Constitucional en sus sentencias No. 1128-13-EP/19, caso No. 1128-13-EP de 10 de septiembre de 2019; y No. 1892-13-EP/19, caso No. 1892-13-EP de 10 de septiembre de 2019, en la que se precisa lo siguiente*: ª Al respecto, vale resaltar que la motivación no depende de una determinada extensión ya que, en ningún caso, supone un razonamiento judicial exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos ni una agotadora explanación de argumentos y razones, resultando perfectamente posible una fundamentación concretaº* Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1892-13-EP-CC de 10 de septiembre del 2019, caso No. 1892-13-EP/19).

3.4.- De la revisión del contenido de la sentencia que ha sido impugnada, se desprende que además de reunir los requisitos formales establecidos en el artículo 90 y 95 del COGEP, la misma, en su parte expositiva esboza, un resumen de la materia que forma parte de la controversia; que su parte considerativa, contiene la motivación, en la que se halla el análisis de lo demandado, para luego tomar las normas jurídicas que corresponden ser aplicadas a esos hechos a fin de solucionar el problema jurídico de la controversia; subsunción con la cual, se obtiene como resultado la emisión del pronunciamiento judicial que se encuentra en la parte resolutiva y que consistió en aceptar parcialmente la demanda y disponer el pago de los valores que contractualmente fueron acordados, contenidos en la Factura No. 001-001-000143 del 21 de abril del 2014 y los intereses legales correspondientes, decisión con la cual este Tribunal de casación concuerda.

3.5.- Esta Sala destaca que la Corte Constitucional del Ecuador ha emitido jurisprudencia reciente donde ha establecido que la motivación de una autoridad pública debe reunir ciertos *ª elementos argumentativos mínimosº* para que sea *suficiente;* para el efecto, la estructura mínima de la motivación de los actos jurisdiccionales deben componerse de: 1) la enunciación de las normas o principios jurídicos en los que se fundamenta lo resuelto; 2) la enunciación de los hechos del caso; y, 3) la explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho. En ese sentido, se considera que la argumentación jurídica tiene una estructura mínimamente completa, cuando está compuesta con una *fundamentación normativa suficiente*, esto es, debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la resolución del caso, así como la justificación de su aplicación a los hechos del asunto que se ventila; y, una *fundamentación fáctica suficiente*, es decir, el juzgador justifica los hechos probados en virtud del análisis de las pruebas. (Sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021). Criterio que ha sido acogido por la Corte Nacional de Justicia en varios de sus fallos.

3.6.- En suma, en la sentencia fiscalizada, se advierte que la misma reúne los requisitos exigidos por la ley para su plena validez, mantiene una coherencia entre lo establecido por la legislación vigente y los hechos fácticos que obran del proceso, lo que ha permitido llegar a una conclusión clara sobre los puntos controvertidos motivo de estudio para el Tribunal de instancia, lo que hace que la misma sea suficiente y se ajuste a la Constitución y a la ley. Es así que el Tribunal de manera motivada, en aras de salvaguardar los derechos del debido proceso de las partes procesales, dio contestación a cada uno de los argumentos planteados por las partes procesales, se refirió de manera fundamentada al incumplimiento de la entidad contratante respecto al pago de los valores pactados en contrato, pues para el Tribunal de instancia no hubo duda que el accionante entregó los bienes exigidos y que la entidad demandada además de recibir dichos bienes, no los canceló, conforme los valores acordados

en el contrato.

3.7.- Así también se verifica de la argumentación efectuada por la entidad recurrente se desprende que su pretensión se encuentra dirigida a que esta Alta Corte realice una nueva valoración probatoria, respecto a la revisión del contenido del contrato suscrito entre las partes y este Tribunal no tiene atribución para hacerlo; por lo que, tampoco podría reconducir el memorial de casación en lo que respecta a la causal invocada. En consecuencia, el recurso de casación, por este extremo, no puede prosperar.

IV.

CAUSAL QUINTA DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, CUANDO SE HAYA INCURRIDO EN APLICACIÓN INDEBIDA, FALTA DE APLICACIÓN O ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO, INCLUYENDO LOS PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES OBLIGATORIOS, QUE HAYAN SIDO DETERMINANTES EN LA PARTE DISPOSITIVA DE LA SENTENCIA O AUTO.

4.1.- Con cargo al caso quinto del artículo 268 del COGEP, esta Sala estima importante referirse al alcance de la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos que consiste en: *ª 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.º* Al respecto, esta causal se refiere a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: el error *in iudicando in jure*, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por **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.

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

4.3.- En este orden de ideas, 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).

4.4.- El casacionista en su escrito recursivo, señala que existiría una falta de aplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, este yerro acusado es argumentada de la siguiente manera: *ª Ha existido falta de aplicación de lo dispuesto en el Art. 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que menciona: ©Clases de Recepción.- En los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los*

efectos de recepción definitiva. Producida la recepción se devolverán las garantías otorgadas, a excepción de la garantía técnica.Â(lo subrayado es nuestro), como podemos observar en la disposición legal antes citada, se deja claramente establecido que en los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, como es el caso que nos ocupa, existirá una sola recepción que será conforme a lo establecido en el contrato y que tendrá los efectos de recepción definitiva; en otras palabras, los señores Jueces del Tribunal Contencioso, debieron analizar en su sentencia el contenido del contrato y determinar si el acta de entrega recepción que acompaña el actor y que está suscrita por el Guardalmacen (Jefe de Bodega del GADM de Babahoyo), cumple con lo acordado por las partes en el contrato. (¼) En la sentencia emitida por los señores Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en su numeral 8 Motivación: no aplican esta disposición legal, (Art. 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública) que debió ser una de las primeras en considerar para emitir su resolución, en virtud de que allí se determina las diferentes clases de recepción de los contratos, debiendo analizarse si el acta presentada por la parte actora y que obra a fojas 23 de los autos cumplía con la disposición legal antes invocada y con lo que establece el contrato, teniendo en consideración que el objeto de la controversia es analizar si es procedente el pago de US$ 27.776, a favor del actor por concepto de ejecución del contrato para la adquisición de 3000 informes de labores, constituyéndose el Acta en una de las pruebas relevantes del actor, y que ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia.º Para la entidad recurrente, el Tribunal de instancia dejó de aplicar el artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la cual era necesaria para determinar si el acta de entrega cumple con lo acordado por las partes en el contrato, por cuanto, en dicha norma se establece las diferentes clases de recepción de los contratos.

4.5.- Es importante mencionar que para el modo de infracción relacionado a la falta de aplicación de norma sustantiva, exige que el casacionista en su fundamentación, señale con precisión las razones por las cuales estima que la norma potencialmente infringida, era la llamada a dar solución al problema jurídico derivado de la verdad material que arroja el proceso, para que la subsunción entre esos hechos y la norma, permita arribar a esa solución que debe ser expresada en la parte resolutiva del fallo; lo cual significa además que el recurrente debe identificar cuál es la o las normas que el juzgador aplicó indebidamente en lugar de las omitidas, determinando las razones por las cuales el órgano judicial emisor de la sentencia usó esas disposiciones jurídicas; ya que solo de esa forma es posible, la sustentación lógico-jurídica que explique la trascendencia que el yerro tuvo, para que en la parte dispositiva de la sentencia, se haya decidido de una manera y no de aquel resultado que la aplicación de la norma omitida hubiere determinado.

4.6.- En el presente caso, la entidad casacionista identifica al artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, como la norma que omitió aplicar el Tribunal de instancia en la sentencia emitida. El artículo 81 ibídem, indica. *ª Clases de recepción.- (Reformado por el Art. 21 de la Ley. s/n, R.O. 100-2S, 14- X-2013).- En los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los efectos de recepción definitiva. Producida la recepción se devolverán las garantías otorgadas, a excepción de la garantía técnica. En los contratos de ejecución de obra, así como en los contratos integrales por precio fijo existirán una recepción provisional y una definitiva. Sin perjuicio de lo señalado en los incisos anteriores, en las contrataciones en que se pueda receptar las obras, bienes o servicios por etapas o de manera sucesiva, podrán efectuarse recepciones parciales. En los casos en los que ante la solicitud del contratista, la Entidad Contratante no formulare ningún pronunciamiento ni iniciare la recepción dentro de los períodos determinados en el Reglamento de esta Ley, se considerará que tal recepción se ha efectuado de pleno derecho, para cuyo efecto un Juez de lo Civil o un Notario Público, a solicitud del contratista notificará obligatoriamente que dicha recepción se produjo la negativa del funcionario será causal de sanción por parte del Consejo de la Judicatura. La recepción presunta definitiva producirá como único efecto la terminación del contrato, dejando a salvo los derechos de las partes a la liquidación técnico económica correspondiente. La entidad contratante declarará la recepción presunta a su favor, respecto de los contratistas de obras, adquisición de bienes o servicios, incluidos los de consultoría, en el caso de que éstos se negaren expresamente a suscribir las actas de entrega recepción previstas, o si no las suscribieren en el término de diez días, contado desde el requerimiento formal de la entidad contratante. La recepción presunta por parte de la entidad contratante, la realizará la máxima autoridad o su delegado mediante resolución motivada, que será notificada al contratista de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de esta Ley.º* La referida norma explica el proceso como debe llevarse a cabo la recepción de contratos, precisando que existe una sola recepción para los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que cuando se refiere a los contratos de ejecución de obra y en los contratos integrales por precio fijo, debe existir una recepción provisional y luego una recepción definitiva, así también se explica cuando ocurre una recepción de pleno derecho.

4.7.- Cuando se alega la falta de aplicación de una norma jurídica, el recurrente se encuentra en la obligación de indicar cuál es la norma que se aplicó indebidamente en lugar de la omitida, en el presente recurso de casación no se cumple con este requisito, solo existen argumentos por los cuáles el recurrente considera que debió aplicarse el artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en tal sentido, es importante mencionar que el objeto de la controversia establecida por el Tribunal de instancia radicó en que si era procedente o no el pago a favor del

accionante por concepto de la ejecución del contrato suscrito con la entidad demandada; entonces, este Tribunal de casación no encuentra argumento alguno que explique qué tan trascendente pudo haber sido la aplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para resolver el caso, siendo que el Tribunal de instancia verifica que se ha reconocido expresamente que los bienes fueron entregados y recibidos. Además, la entidad recurrente ante una de las preguntas que formuló uno de los miembros del Tribunal de casación, explicó que por el cambio de administración no se habría llegado a suscribir el acta definitiva, evidenciándose que este error es propio de la administración que no puede ser atribuido al señor Gabriel Augusto Castro Molina, que figuró como accionante en el proceso de instancia.

4.8.- En la presente causa, la entidad recurrente no ha demostrado la trascendencia del vicio alegado, de tal forma que si el Tribunal de instancia hubiese aplicado la norma que se alega como infringida, hubiese llegado a otra conclusión distinta a la aceptación parcial de la demanda presentada por el accionante; por lo tanto, este Tribunal concuerda con la conclusión a la que llegó el Tribunal de instancia.

4.9.- El recurso de casación está sometido al principio de debida técnica. Humberto Enrique Tercero Bello Tabares nos enseña que: *ª Cuando analizamos las características del recurso de casación, tuvimos ocasión de expresar, que la casación como recurso extraordinario y especializado que es, difiere de los llamados recursos ordinarios, especialmente en lo que se refiere a la debida técnica que rodea al medio de impugnación, cuya complejidad se enrostra en el manejo de ciertas terminologías, criterios, conocimientos, experiencia, estudio y en general de la debida técnica que permite el ejercicio del recurso para llegar a un buen final, de manera que no tratándose de un recurso cualquiera, sino del recurso más importante y prestigioso en sede jurisdiccional que abre las puertas, nada más y nada menos que del Tribunal de Casación para delatar aquella sentencia que además de injusta y defectuosa, se hayan inficionada de errores de procedimiento o juzgamiento, resulta lógico que se requiere 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.º* (Bello Tabares, H. E. T. (2017). La casación civil. Tomo I. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. Pag. 393-394). Ante los errores detectados al momento de formular y sustentar el recurso el recurso de casación presentado por la entidad recurrente, esta Sala Especializada se encuentra imposibilitada de corregirlos.

4.10.- Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que no se ha logrado justificar el vicio alegado y que la norma que se indica que ha sido omitida era la llamada a resolver el problema jurídico, razón suficiente para concluir con la improcedencia de esta causal.

V

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 Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo; y, en consecuencia, **no casa** la sentencia dictada el día lunes 30 de agosto del 2021, las 17h11, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, dentro del juicio No. **09802-2018-00469**.-Sin costas ni honorarios que regular.-Notifíquese y devuélvase.-

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (E)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

RESOLUCION No 427-2023

Juicio No. 17811-2015-01242

201432766-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, viernes 21 de abril del 2023, las 12h38. VISTOS: El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. 17811-2015-01242:

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:

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

1.1.2. 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,

1.1.3. 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 y el artículo 1 de la Ley de Casación.

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

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

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 14 de octubre de 2022 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

II. Antecedentes

2.1. Con fecha 15 de julio de 2015, el señor Fredy Arturo Bolaños Romero presentó una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha (ªTDCAº), mediante la cual impugna parcialmente el Acuerdo de Jubilación Patronal No. 2015-JPL-82, acto por el cual el Consejo Directivo del IESS reguló ª a partir del primero de enero de 2015, el valor de las pensiones de jubilación patronalº con el que se decidió conceder a favor del señor Fredy Arturo Bolaños Romero la pensión jubilar por el valor de $423,82, a partir del 1 de noviembre de 2013.

2.2. Luego del trámite correspondiente, el TDCA, emitió sentencia de fecha 30 de junio de 2020, las 08h40, por medio de la cual declaró la nulidad parcial del Acuerdo de Jubilación Patronal No. 2015-JPL-82 de 4 de marzo de 2015, por parte de la Coordinación General de Servicios Corporativos del IESS y como efecto de dicha declaratoria ordenó a la entidad accionada, en el plazo de 30 días proceda al pago del actor, por el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, de la diferencia resultante entre el valor de la pensión de jubilación patronal correspondiente a dicho periodo, calculado de acuerdo a la Resolución No. CI. 127 de la Comisión Interventora del IESS de 19 de noviembre de 2001, reformado por los Arts. 2 y 3 de la Resolución No.128 de Consejo Directivo del IESS emitida el 4 de marzo de 2010, normas que fueron ratificadas por el Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329 del Consejo Directivo del IESS dictado el 8 de septiembre de 2010.

2.3. Inconforme con la decisión, el doctor Fernando Gonzalo Donoso Mera en su calidad de Procurador General y Procurador Judicial del Director General del IESS interpuso recurso de casación el 27 de julio de 2020, por las siguientes causales. Por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación: a) Falta de aplicación del artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; b) Errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución del

Consejo Directivo del IESS No. 476; c) Errónea interpretación de los artículos 1, 2, Disposición Transitoria y Disposición Final del Decreto Ejecutivo No. 172 publicado en el Registro Oficial No. 90 de 17 de diciembre de 2009; d) Falta de aplicación del artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 225 publicado en el Registro Oficial No. 123 de 04 de febrero de 2010; e) Indebida aplicación del artículo 2 de la Resolución No. C.I.127, de los artículos 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218 y artículo 2 de la Resolución No. C.D. 329; y, f) Falta de aplicación del precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la sentencia No. 077-13-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador. Por último, por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación por no tener el requisito de motivación.

2.4. Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 13 de julio de 2022, las 15h22 la Conjueza Nacional Hipatía Susana Ortiz Vargas admitió el recurso exclusivamente por la causal quinta y parcialmente por la causal primera de la Ley de Casación por lo siguiente: Falta de aplicación del artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 225 publicado el 04 de febrero de 2010; errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución No. C.D.476 del Consejo Directivo del IESS y del Decreto Ejecutivo No. 172 publicado el 17 de diciembre de 2009; los artículos 1, 2, la Disposición Transitoria y la Disposición Final, y, por último; por aplicación indebida del artículo 2 de la Resolución No. C.I. 127, de los artículos 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218, y del artículo 2 de la Resolución No. C.D. 329.

2.5. Una vez que se han dictado autos para resolver, y siendo el momento procesal oportuno, se considera:

III. Validez Procesal

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

IV. Análisis del recurso

Análisis de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación por falta de motivación en la sentencia

4.1. Dentro del presente caso, el recurrente alegó como una de las causales dentro del recurso de casación, la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación.

4.2. Al respecto, la parte casacionista brevemente expone que este requisito no se cumplió por cuanto considera que la sentencia no cumple con los requisitos de razonabilidad, comprensibilidad y lógica de las sentencias, cuya ausencia o carencia implica arbitrariedad en la fundamentación de la decisión.

4.3. En base a esto, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia quisiera precisar que uno de los requisitos fundamentales al momento de interponer un recurso de casación, es la debida y suficiente fundamentación del mismo.

4.4. En ese contexto, y tal como expone Manuel Tama, la obligatoriedad de este requisito tiene como trasfondo ª la explicación razonada del motivo o causa de las alegaciones o infracciones acusadas; la justificación lógica y coherente para demostrar, por ejemplo, que existe falta de aplicación de una norma de derecho; o errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la pruebaº [Manuel Tama, El Recurso de Casación en la Jurisprudencia Nacional (Guayaquil: Edilex Editores, 2010) 587].

4.5. En un mismo sentido, jurisprudencia nacional ha recogido un similar criterio al decir: ª los fundamentos en que se apoya el recurso no son los antecedentes del juicio, ni los alegatos impropios para este recurso extraordinario, como tampoco los razonamientos sobre asuntos o disposiciones extrañas a la litis, sino los argumentos pertinentes a la materia de alegación expuestos de manera adecuada como para sostener la existencia de la infracción o los cargos contra la sentencia recurridaº [Registro Oficial No. 388 de 13 de agosto de 2001, pág. 10].

4.6. Una vez que se han realizado dichas puntualizaciones, ahora si este Tribunal hará mención específica breve a la garantía de la motivación como parte fundamental de cualquier sentencia.

4.7. La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7, literal l) prescribe lo siguiente con respecto a la motivación:

Constitución de la República del Ecuador:

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.

Sentencia No. 609-11-EP/19 Corte Constitucional (párr.30):

ª La decisión judicial se estructura lógicamente, de tal forma que guarda la debida coherencia y relación entre los alegatos y las normas jurídicas, siendo que los criterios jurídicos vertidos a lo largo de la misma tienen un hilo conductor con los argumentos puestos en conocimiento del operador de justicia. De este modo, el fallo es coherente entre las premisasº .

4.8. Esta Sala considera importante, en primer punto, precisar que la actual jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador refleja una tendencia a alejarse del ª test de motivaciónº que comprendía el análisis de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, ratificando, por el contrario, el análisis de la motivación suficiente [CCE, sentencia No. 188-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 20. En similar sentido, sentencias No. 860-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; No. 131-14-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 20; entre otras]; criterio que ha sido acogido por la jurisprudencia de esta Corte Nacional de Justicia [Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 12 de octubre de 2021, Juicio No. 01803-2019-00258 y de 10 de septiembre de 2021, Juicio No. 01803-2018-00369; entre otras].

4.9. El cambio de línea jurisprudencial se fundamenta principalmente en que el ªtestº distorsiona el alcance de la motivación, al exigir a los juzgadores una fundamentación correcta, y no una suficiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 76.7.l de la CRE. Es decir, mediante el ªtestº se exigía que la motivación acierte en la interpretación y aplicación del Derecho [CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 46], cuando en realidad, la CRE solo establece los elementos argumentativos que componen la estructura mínima de una argumentación jurídica [CCE, ibidem, párr. 57].

4.10. 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].

4.11. 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 ª¼ no 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].

4.12. Bajo tales circunstancias, esta Sala examinará la sentencia recurrida, de acuerdo con los estándares previamente desarrollados.

4.13. En el caso en cuestión, este Tribunal considera importante mencionar la estructura de la sentencia impugnada para determinar si se configura la falta de motivación alegada: en primer lugar, los vistos de la sentencia; luego, competencia del tribunal (primer considerando); validez del proceso (segundo considerando); recuento de las partes procesales y su actuar a lo

largo del proceso (tercer considerando); análisis del fondo de la cuestión (cuarto considerando); y, decisión.

4.14. De la revisión de dicha estructura, y en virtud de lo expuesto en acápites anteriores, esta Sala observa que el TDCA cumplió con la garantía de motivación suficiente, dado que enunció las normas jurídicas pertinentes al caso y su aplicación a los antecedentes de hecho. Lo anterior, empero, no quiere decir que esta Sala concuerde con la aplicación o interpretación del Derecho y la valoración probatoria realizada, pues ello no se revisa por medio de esta causal.

4.15. De esta manera, los hechos o la fundamentación fáctica por los cuales el Tribunal adopta o toma su decisión en la sentencia, se circunscriben a una errónea actuación de la entidad demandada porque, a su criterio, infringió no solo la normativa legal aplicable, sino también sus propias resoluciones. Por ello, en la parte final del enunciado resolutivo de la sentencia, el Tribunal *a quo* determina que el acto carece de validez. Ahora bien, y enfatizando en lo que ya se expresó anteriormente, esta Sala no está manifestando su aquiescencia o acuerdo con lo expresado por el Tribunal en sentencia; meramente, está recapitulando de forma breve los hechos por los cuales adoptó su decisión.

4.16. Es por todo esto, y posterior a un análisis de la sentencia recurrida, que se advierte que la misma cumple con la garantía de motivación suficiente contenida en el artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE, y 89 del COGEP, 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.

4.17. En mérito de lo expuesto, se rechaza el cargo por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, interpuesto por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Análisis de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación

4.18. El recurso de casación fue admitido por la causal primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Por su parte la causal quinta establece que *ª 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 y la causal primera contiene la llamada *violación directa* de la ley sustantiva o de la doctrina legal que se configura en tres supuestos:

1) *Falta de aplicación:* Cuando el juzgador deja de aplicar el caso controvertido normas sustanciales que ha debido aplicar, y que, de haberlo hecho, habrían determinado que la decisión en la sentencia sea distinta a la acogida.

2) *Aplicación indebida:* Cuando el juzgador entiende rectamente la norma, pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurre de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso controvertido.

3) *Errónea interpretación:* Cuando el juzgador incurre en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene.

[Corte Suprema de Justicia, resoluciones No. 323, juicio No. 89-99, 31 de agosto de 2000; No. 299, juicio No. 168-200, 19 de junio de 2001; No. 317, juicio No. 190-200, 31 de agosto de 2000. En el mismo sentido, véase: Manuel De La Plaza, La Casación Civil. Editorial Revista de Derecho, Madrid, 1974, pp. 214-218]

4.19. En el presente caso, la entidad recurrente invocó la falta de aplicación de los artículos 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (ªLOCGEº) y artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 225 de 4 de febrero de 2010, así como sus disposiciones transitorias y final. A su vez, alegó que, como consecuencia de la falta de aplicación de dichas normas, se aplicó indebidamente el Art. 2 de la Resolución No. CI. 127 de la Comisión Interventora del IESS de 19 de noviembre de 2001, reformando por los Arts. 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218 del Consejo Directivo del IESS emitida el 4 de marzo de 2010, normas que fueron ratificadas por el Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329 del Consejo Directivo del IESS dictado el 8 de septiembre de 2010.

4.20. Finalmente, argumentó que existe una errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución No. 476 del IESS; y Arts. 1 y 2 de la Disposición Transitoria y Disposición Final del Decreto Ejecutivo No. 172.

1. La falta de aplicación de normas sustantivas

4.21. Bajo tales consideraciones, corresponde a esta Sala examinar si en el caso concreto, debió aplicarse el artículo 92 de la LOCGE, en concordancia con el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 225.

4.22. Ahora bien, los artículos invocados como inaplicados disponen:

> *ª **Artículo 92.-** Recomendaciones de auditoría: Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado.º*
>
> *"**Artículo 4.-** Al final del número 1.2.4 del Art. I agréguese lo siguiente: "Los fondos de cesantía acumulados hasta el 30 de abril de 2009, son de propiedad exclusiva de los trabajadores y serán quienes determinen su destino.*
>
> *Los ex servidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de diciembre de 2008 venían percibiendo una pensión jubilar, ya sea de los Fondos Privados de Jubilación Complementaria o de Cesantía, bajo cualquier denominación que estos tuvieren, o directamente del presupuesto institucional, pasarán a percibir una transferencia mensual, directa, unilateral y vitalicia con fines de asistencia social y solidaria, en adelante transferencia solidaria, con cargo a su respectivo presupuesto institucional o Presupuesto General del Estado de ser el caso, en los montos y con las limitaciones establecidas en este decreto.*
>
> *Las transferencias solidarias se calcularán en base a la pensión que venía percibiendo el beneficiario jubilado a diciembre de 2008 y considerando los siguientes criterios;*

para el caso de las pensiones que no superaban un salario básico unificado, se reconocerá el 100% de dicha pensión jubilar.

Para aquellas pensiones jubilares superiores a un salario básico unificado e inferiores a una canasta básica familiar, la transferencia solidaria será el valor equivalente a un salario básico unificado más el monto correspondiente al 70% de la diferencia entre el valor de la pensión jubilar y el salario básico unificado.

En los casos que la pensión jubilar supere la canasta básica familiar, la transferencia solidaria se limitará a un salario básico unificado más el 70% de la diferencia entre la canasta básica familiar y el salario básico unificado.º

4.23. En general, dichas normas regulan la supresión de pensiones jubilares. Estas fueron reemplazadas por ª transferencias solidariasº, cuyo método de cálculo se encuentra regulado en el Decreto Ejecutivo No. 172, que entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2009.

4.24. Además, el casacionista indica que la Contraloría recomendó al IESS ajustar ª el monto de las pensiones jubilares, a los parámetros fijados en el Decreto Ejecutivo 225 del 4 de febrero de 2010º. En relación a esto, el IESS afirma que dictó la Resolución No. CD. 476 para cumplir con la recomendación de Contraloría y que, en función de ella, calculó la pensión jubilar del actor. Por ello, a criterio de la entidad recurrente, el Tribunal de instancia debía considerar este particular y aplicar el artículo 92 de la LOCGE, que dispone que ª las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con carácter obligatorio (¼)º.

4.25. Al respecto, este Tribunal quisiera realizar la siguiente acotación. En la proposición plateada por el recurrente, hace referencia a que el TDCA debía aplicar el artículo 92 de la LOCGE, y en consecuencia de ese artículo, aplicar también el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 225, dado que el artículo de la LOCGE establece recomendaciones de aplicabilidad inmediata y obligatoria.

4.26. Sin embargo, siendo esta la visión integral de la proposición, es menester comentar que

las recomendaciones que emite la Contraloría General del Estado a partir del artículo 92 de la LOCGE ± el artículo 4 del Decreto No. 225 entre ellas- son de carácter vinculante para las administraciones públicas y sus organismos; pero no son vinculantes para los administradores de justicia en sus diferentes instancias. Por lo tanto, la parte casacionista no puede equiparar a un órgano jurisdiccional como destinatario de las recomendaciones de la Contraloría General del Estado. Ciertamente que son dos entidades diametralmente opuestas y con diferentes funciones.

4.27. Dado que la proposición jurídica planteada hermanaba la falta de aplicación del artículo 92 con la falta de aplicación del artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 225, esta última invocación tampoco prosperaría, por las consideraciones antes expresadas. Por lo tanto, no prospera ningún cargo por falta de aplicación de normas sustantivas.

2. Errónea interpretación del artículo 4 de la Resolución No. C.D. 476 del Consejo Directivo del IESS; 1 y 2, Disposición Transitoria y Disposición Final del Decreto Ejecutivo No. 172, publicado en el R.O. No. 90 de 17 de diciembre de 2009.

4.28. Ahora bien, los artículos invocados como erróneamente interpretados, en su orden disponen:

> *ª **Artículo 4:** Para las personas que obtuvieron el derecho y aún no perciben pensión jubilar patronal, el valor de la misma se calculará de conformidad con la normativa vigente, A partir de la vigencia de la presente Resolución, se aplicará los parámetros señalados en el artículo 2º*
>
> *"**Artículo 1:** Los ex servidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de diciembre de 2008 venían percibiendo una pensión jubilar ya sea de los Fondos Privados de Jubilación Complementaria o de Cesantía, bajo cualquier denominación que éstos tuvieren, o directamente del presupuesto institucional, pasarán a percibir una transferencia solidaria con cargo a su respectivo presupuesto institucional o Presupuesto General del Estado de ser el caso, en los montos y con las limitaciones establecidas en éste Decretoº*

Artículo 2: *Las transferencias solidarias se calcularán en base a la pensión que venía percibiendo el beneficiario jubilado a diciembre del 2008 y considerando los siguientes criterios; para el caso de las pensiones que no superaban un salario básico unificado, se reconocerá el 100% de dicha pensión jubilar.*

Para aquellas pensiones jubilares superiores a un salario básico unificado e inferiores a una canasta básica familiar, la transferencia solidaria será el valor equivalente a un salario básico unificado más el monto correspondiente al 70% de la diferencia entre el valor de la pensión jubilar y el salario básico unificado.

En los casos que la pensión jubilar supere la canasta básica familiar, la transferencia solidaria se limitará a un salario básico unificado más el 70% de la diferencia entre la canasta básica familiar y el salario básico unificado.

Disposición Transitoria. - Para el cálculo de las transferencias establecidas en este artículo, el salario básico unificado y el valor referente a la canasta básica familiar serán los establecidos a enero del 2009 (USD218,00 y USD 512,03, respectivamente).

Disposición Final. - De la ejecución del presente decreto ejecutivo, que entrara en vigencia a partir del 1 de enero del 2009, sin perjuicio de su publicación en el registro Oficial, encárguese a la Ministra de Finanzas.º

4.29. A partir de las alegaciones del casacionista, este tribunal examinará la procedencia de la causal primera de casación por la supuesta errónea interpretación de las normas antedichas. Para el efecto, es necesario determinar si las normas invocadas por el IESS guardan relación con el supuesto fáctico sometido a conocimiento del TDCA. Al respecto, este tribunal se remitirá a los hechos establecidos como ciertos en la sentencia recurrida, pues los jueces casacionales parten de la base que la apreciación del Tribunal *ad quem* es correcta sobre el valor de los medios de prueba incorporados al proceso [Santiago Andrade Ubidia, La casación civil en el Ecuador, 1ra Edición, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Andrade & Asociados, 2005, p.182].

4.30. En el considerando octavo de la sentencia recurrida, el TDCA indicó que la pensión del actor fue calculada por el IESS a través del Acuerdo de Jubilación Patronal No. 2015-JPL-82, aplicando los artículos 2 y 4 de la Resolución No. CD. 476. Del contenido de dicho acuerdo se desprende que el actor presentó su renuncia el 30 de agosto de 2013, para acogerse a los beneficios de jubilación patronal, que fue aceptada con acción de personal No. 62100000-7526 el 7 de septiembre de 2013. Además, a partir de la aplicación del artículo 4 de la Resolución No. CD. 476 en el acuerdo de jubilación, se tiene que ±a pesar de que el actor ya había obtenido el derecho a la jubilaciónÐ aún no se le habían pagado las pensiones para la época en que el IESS expidió la Resolución No. CD. 476.

4.31. Entonces, los hechos ciertos que el TDCA determinó en sentencia, con base en el Acuerdo de Jubilación Patronal No. 2015-JPL-82, son: (i) el actor obtuvo el derecho a recibir las pensiones de jubilación desde septiembre de 2013 (inclusive) y (ii) este no había venido percibiendo sus pensiones desde que obtuvo tal derecho, hasta la emisión de la Resolución No. CD. 476.

4.32. Por su parte, el ámbito de aplicación del Decreto Ejecutivo No. 172 se refiere a *ª los ex servidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de diciembre del 2008 venían percibiendo una pensión jubilarº* . Es decir, debían verificarse dos condiciones para que esta norma resultare aplicable: (i) que el ex servidor público se haya jubilado hasta antes del 31 de diciembre de 2008; y, (ii) que, por esta situación, el ex servidor haya venido percibiendo una pensión jubilar hasta antes de dicha fecha. Ninguno de esos dos presupuestos fácticos se verifica en el presente caso, porque el actor recién obtuvo su derecho desde septiembre de 2013 y no sólo que no había recibido pensiones jubilares antes del 31 de diciembre de 2008, sino que no había percibido pensión alguna desde que obtuvo el derecho.

4.33. En consecuencia, ninguna de las disposiciones del Decreto Ejecutivo No. 172 eran aplicables al supuesto fáctico sometido a conocimiento del TDCA. Por lo cual, el tribunal *a quo* no cometió un yerro en la interpretación de las normas alegadas por el casacionista.

4.34. De ahí, se observa que el artículo 4 de la Resolución No. CD. 476 y el Decreto

Ejecutivo No. 172 regulan situaciones jurídicas distintas. Por un lado, el artículo 4 de la Resolución No. CD. 476 se refiere a ª las personas que obtuvieron el derecho y aún no reciben la pensión jubilarº, mientras que el Decreto Ejecutivo No. 172 regulaba los casos en que los jubilados ya ª venían percibiendo una pensión jubilarº hasta antes del 31 de diciembre de 2008.

4.35. Finalmente, la recomendación de la Contraloría al IESS ±invocada por el casacionistaÐ tampoco guarda relación con el supuesto fáctico del caso porque versa sobre la reliquidación de las pensiones de jubilados en función del Decreto Ejecutivo No. 172 (para pasar al régimen de transferencias solidarias) y, para este punto, ya se explicó que dicho Decreto no es aplicable al cálculo de pensiones de la actora.

4.36. Adicionalmente, el artículo 92 de la LOCGE no establece una vinculatoriedad dirigida a los administradores de justicia, sino exclusivamente a las administraciones públicas. Además, tampoco debía ser aplicado por el TDCA, pues las recomendaciones de la entidad de control son obligatorias para los supuestos de hecho a los que resultan aplicables; y, en este caso, se ha determinado su inaplicabilidad por tener un ámbito distinto al supuesto de hecho controvertido.

4.37. Por lo expuesto, este tribunal concluye que el TDCA no incurrió en una violación directa de normas sustantivas por errónea interpretación de los artículos 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, 1 y 2 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 7 de diciembre de 2019, así como sus disposiciones transitoria y final.

3. Sobre la indebida aplicación de normas sustantivas

4.38. Las normas supuestamente violadas por *indebida aplicación* son las contenidas en el Art. 2 de la Resolución No. C.I. 127, Arts. 2 y 3 de la Resolución No. 218 y Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329, que disponen:

ª Art. 2 de la Resolución No. C.I. 127

ª Art. 2. CALCULO DE LA PENSIÓN UNIFICADA DE JUBILACIÓN PATRONAL- A partir de la fecha de vigencia de esta Resolución, el cálculo de la pensión unificada de jubilación patronal se sujetará al siguiente procedimiento:

1. Se determinará el promedio anual de los salarios imponibles de cotización al IESS en los últimos cinco años;

2. Se calculará el 20% del promedio anual al que se refiere el numeral 1 y se multiplicará por el número de años de trabajo en el IESS;

3. El valor del producto al que se refiere el numeral 2 se dividirá para el coeficiente del valor actual de la renta vitalicia unitaria anual, de acuerdo a la edad del pensionista, de conformidad con el Art. 222 del Código del Trabajo, multiplicado dicho coeficiente por doce (12).

***Renta patronal mensual**=20% * (salario imponible promedio de últimos 5 años) * años en IESS/ (Coeficiente Art. 222) *12.º*

Arts. 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218.

ª Art. 2.- En el numeral I del artículo 2 de la Resolución No. C1 127, reemplazar la frase: ª Los salarios imponibles de cotización al IESS por ª las remuneraciones.º

ª Art. 3, En el numeral 3 del artículo 2 de la Resolución No. CI 127, reemplazar la frase: "salario imponible, por: ª remuneración.º

Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329.

ª Art. 2.- El cálculo de la jubilación patronal a cargo del IESS como empleador, se realizará de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 de la Resolución No. C.I. 127 de 19 de noviembre de 2001, reformado por los artículos 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218 de 19 de septiembre de 2008.º

4.39. Ahora bien, a criterio del casacionista, el TDCA debía aplicar la normativa vigente correspondiente a este caso. Al respecto, el TDCA expuso lo siguiente en la sentencia:

> ª Conforme se puede apreciar, el Consejo Superior del IESS a través del artículo 4 de la Resolución CD 476 de 14 de enero de 2015, reguló dos situaciones fácticas respecto al cálculo y pago de las pensiones jubilares al amparo del Código del Trabajo: la primera, para aquellas personas que habían obtenido tal derecho pero aún no había sido cancelada su pensión, cuyo calculo (se entiende en el período que no se canceló) se efectuaría de conformidad con la normativa vigente;»; el segundo escenario, que se refiere al pago de la pensión jubilar desde la vigencia de la Resolución indicada. 3)En este orden, al reclamar el accionante la diferencia de pago del periodo comprendido entre noviembre de 2013 y diciembre de 2014, corresponde a este Tribunal dilucidar cual era la "normativa vigente" que debía aplicar el IESS para efecto del cálculo correspondiente conforme lo advertía la Resolución CD 476. 4) Para responder a esta interrogante, este tribunal realiza las siguientes precisiones: (i) El articulo A de la Resolución CD 476 con claridad meridiana señala que la fórmula de cálculo prevista en el artículo 2 de dicha Resolución, únicamente sería aplicable desde la vigencia de dicha norma es decir desde el 14 de enero de 2015, en adelante (ii) Bajo este contexto, es lógico que la formula recogida en dicha norma no le era aplicable al caso del accionante, para efectos de determinar su jubilación patronal de noviembre de 2015 a diciembre de 2014 (iii) Conforme obra del expediente y así lo practicaron como prueba los sujetos procesales, las resoluciones que se encontraban vigentes durante el lapso (2013-2014) era el Art. 2 de la Resolución No. CI.127, reformado por los Arts. 2 y 3 de la Resolución No. 218, normas que fueron ratificadas por el Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329 y que prevé lo siguiente: ª Art. 2 de la Resolución No. C.I. 127 reformado por los Arts. 2 y 3 de la Resolución No. C.D. 218.- CÁLCULO DE LA PENSIÓN UNIFICADA DE JUBILACIÓN PATRONAL. - A partir de la fecha de vigencia de esta Resolución, el cálculo de la pensión unificada patronal se sujetará al siguiente procedimiento (¼)º.

4.40. Analizando lo citado anteriormente, es razonable que el TDCA haya recurrido a otros cuerpos normativos como el artículo 7 del Código Civil que establece los efectos de las normas en el tiempo, de la siguiente manera: ªLa ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo (¼)º. Esta disposición refuerza la idea de que el artículo 2 de la Resolución No. CD 476 no podría ser aplicada para calcular pensiones que para esa época ya debían estar canceladas por parte del IESS. Es decir, no podría tener efectos retroactivos. Por ello el énfasis del Tribunal en expresar que la normativa vigente y aplicable al presente caso eran los artículos 2 de la Resolución No. C.I.127, reformado por los Arts. 2 y 3 de la Resolución No. 218, normas que fueron ratificadas por el Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329.

4.41. Además, el numeral 9 del artículo 7 determina lo siguiente: ªTodo derecho real adquirido según una ley, subsiste bajo el imperio de otra nueva; pero en cuanto al goce y cargas, y en lo tocante a la extinción, prevalecerán las disposiciones de la ley posteriorº. En este caso, el actor ya había adquirido el derecho real de propiedad respecto de las pensiones que hasta ese momento no se le habían pagado (antes de la vigencia de la Resolución No. CD 476), pero que ya debían haber venido percibiendo desde el momento en que adquirió el derecho a la jubilación patronal.

4.42. Eso significa que tales pensiones pasadas sólo podían haber sido calculadas con la normativa vigente a la época en que cada jubilado adquirió su derecho a la jubilación patronal. La suma de todas esas pensiones impagas era una deuda que el IESS tenía con los jubilados previo a la vigencia de la Resolución No. CD 476. Por lo cual, el derecho de propiedad que tenían los jubilados sobre su respectivo crédito (pensiones impagas) contra el IESS constituía un derecho adquirido que debía subsistir bajo el imperio de la nueva resolución, la número CD 476. Esta aplicación e interpretación de la norma, además de ser sistemática, garantiza la seguridad jurídica de los jubilados, considerando que este derecho implica lo siguiente:

> En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser estrictamente obedecidas por los poderes

públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos.

[Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Në. 989-1 l-EP/19, caso Në. 989-1 l-EP, 10-sep.-2019, p. 20 y 21; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Në. 337-1 l-EP/19, caso Në. 337-1 l-EP, 28-oct.-2019, p. 26.]

4.43. Por los motivos expuestos, este Tribunal considera que fue correcta la aplicación del Art. 2 de la Resolución No. C.I. 127, Arts. 2 y 3 de la Resolución No. 218 y Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329 para el cálculo de la jubilación patronal del actor, tal aplicación sistemática y que más favorece la efectiva vigencia del derecho a la seguridad jurídica de los jubilados, exige que la frase ª normativa vigenteº del artículo 4 de la Resolución No. CD 476 se entienda como aquella que estaba en vigor a la época (Resolución No. C.I. 127, 218 y 329) en que el actor adquirió su derecho a la jubilación patronal, como lo estableció el TDCA en la sentencia recurrida.

4.44. En función de lo anterior, este tribunal concluye que el TDCA aplicó correctamente el Art. 2 de la Resolución No. C.I. 127, Arts. 2 y 3 de la Resolución No. 218 y Art. 2 de la Resolución No. C.D. 329 para el cálculo de la jubilación patronal del señor Fredy Arturo Bolaños Romero. Por lo cual, se desestima el cargo casacional invocado por el IESS.

4.45. En consecuencia, y del análisis cabal realizado anteriormente, se desechan todos los cargos invocados como vulnerados dentro de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

V. Decisión

5.1. En mérito de las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, *ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,* **rechaza** el recurso de casación

interpuesto por el Dr. Fernando Gonzalo Donoso Mero, Procurador Judicial del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como tal su representante legal, y decide **NO CASAR** la sentencia de 30 de junio de 2020, las 08h40, emitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. - Notifíquese, publíquese y devuélvase. ±

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

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL (E)

FUNCIÓN JUDICIAL

RESOLUCION No 433-2023

201667930-DFE

Juicio No. 17811-2013-2542

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, martes 25 de abril del 2023, las 14h16. VISTOS: El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. 17811-2013-2542:

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

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

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

Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación.

1.3. En este caso, el sorteo electrónico de 23 de enero de 2023 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

II. Antecedentes

2.1 El Sr. Evoy Rubén Pazmiño de la Torre presentó una acción contencioso administrativa en contra del Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado para que se declare la nulidad e ilegalidad de la Resolución de 25 de junio de 2012 y de la Acción de Personal No. 2686-DNP, de 23 de julio de 2012, mediante la cual se lo cesó en funciones. En consecuencia, que se ordene el reintegro a las funciones de Juez de lo Civil y el pago de las remuneraciones y demás beneficios legales dejados de percibir.

2.2 Mediante sentencia de 14 de abril de 2022, las 09h01, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la demanda propuesta y declaró la nulidad de la Resolución de 25 de junio de 2012, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura. Contra esta decisión, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación, por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.3 Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 16 de diciembre de 2022, las 15h25, la conjuez nacional Hipatia Ortiza Vargas admitió el recurso, por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.4 Toda vez que se han dictado autos para resolver, y siendo el momento procesal oportuno, esta Sala considera:

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 quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación.

4.1 En lo principal, el Consejo de la Judicatura, consideró que, la sentencia incurrió en una motivación aparente, por incoherencia entre las premisas y conclusiones, debido a que, si bien se precisó que el 20 de julio de 2010 se inició de oficio el sumario administrativo, que la sustanciación del mismo se suspendió a partir del 22 de diciembre de 2010 hasta el 21 de septiembre de 2011 y que el 25 de junio de 2012 se dictó la resolución sancionatoria, concluyó erradamente que hasta el momento de dictar y notificar el acto administrativo transcurrió más de un año.

4.2 Ello, por cuanto el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial (ª COFJº) determina que, en el caso de acciones de oficio, el plazo de prescripción de la acción disciplinaria se contará desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionatoria y que la iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción hasta por un año más, es decir, que la autoridad tiene un año para iniciar el sumario y otro para resolver. Así la cuestión, manifestó que, en el caso concreto, el Consejo de la Judicatura tenía hasta el 20 de julio de 2011 para resolver, sin embargo, al existir una suspensión del plazo por 9 meses, tenía hasta junio de 2012 para emitir la resolución.

4.3 Pues bien, el deber de motivación se encuentra previsto en la Constitución del Ecuador en

su artículo 76, núm. 7, letra l) y dispone lo siguiente:

> Las resoluciones de los poderes publicos deberań ser motivadas. No habra´motivacioń si en la resolucioń no se enuncian las normas o principios juriḋicos 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 sancionados.

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 caso*º [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 ª¼*no incluye un derecho al acierto o la corrección jurídica de las resoluciones judiciales*º [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 En general, el incumplimiento del criterio previamente establecido provoca que la argumentación jurídica adolezca de deficiencia motivacional. Esta deficiencia, se clasifica en tres tipos: inexistencia, insuficiencia y apariencia. Ya en la especie, nos corresponde delimitar y desarrollar la motivación aparente.

4.9 En esta línea, la argumentación aparente es aquella que, superficialmente, es suficiente, empero en realidad es ©inexistente© o ©insuficiente© por encontrarse afectada por algún vicio motivacional. La Corte Constitucional enumera ciertos tipos: incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad. No obstante, es importante destacar que, la misma Corte ha dicho que ª*esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada*º [CCE, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 71]. En el caso *sub judice*, dados los argumentos de la entidad recurrente, nos enfocaremos en la incoherencia.

4.10 La incoherencia, 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]. En este caso, habría ocurrido la incoherencia lógica.

4.11 Ahora, según el Consejo de la Judicatura, habría incoherencia lógica, dado que, el TDCA habría determinado que: a. el sumario inició el 20 de julio de 2010; b. la sustanciación se suspendió entre el 22 de diciembre de 2010 y el 21 de septiembre de 2011; y, c. la resolución sancionatorio se emitió el 25 de junio de 2012; y, de todas

formas, declaró la prescripción, sin considerar que el procedimiento fue suspendido y, en realidad, el Consejo de la Judicatura tenía hasta junio de 2012 para emitir la decisión, considerando además, que el artículo 106 del COFJ, prevé que la autoridad tiene 1 año para iniciar el sumario y otro para resolver.

4.12 Con fundamento en lo anterior, esta Sala examinará la presunta incoherencia lógica en el fallo impugnado.

4.13 En primer lugar, no es cierto que el TDCA estableció que, el procedimiento se suspendió entre el 22 de diciembre de 2010 y el 21 de septiembre de 2011, pues expresamente manifestó que:

> **El procedimiento administrativo sancionador previsto en el [COFJ], así como las Normas para el Ejercicio del Control Disciplinario de la Función Judicial, para el período de transición no contemplan la posibilidad de ª suspenderº el referido procedimiento, razón por la cual, era improcedente este accionar, más aun si se considera que la disposición prevista en el artículo 310 del Código de procedimiento Civil, era inaplicable a un procedimiento disciplinario [considerando 10.2 de la sentencia impugnada].**

4.14 Es así que, las premisas sobre las cuales el TDCA concluyó que sobrevino la prescripción de la acción, únicamente consideraron el inicio del procedimiento administrativo [20n de julio de 2010] y la notificación con la resolución sancionatoria [19 de julio de 2012]; presupuesto en el cual, transcurrió en exceso el plazo de un año previsto en el último inciso del artículo 106 del COFJ [considerando 10.3 de la sentencia impugnada]. Por consecuencia, no se advierte incoherencia alguna.

4.15 De otro lado, conviene recordar que mediante la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, este Tribunal se encuentra impedido 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:

> **[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]**

4.16 Por consiguiente, si el Consejo de la Judicatura pretendía controvertir la errónea interpretación o indebida aplicación del artículo 106 del COFJ u otras normas sustantivas, debió invocar la causal adecuada para ello, y esta ser admitida en la etapa procesal oportuna, para que esta Sala pueda examinar el presunto yerro en la decisión.

4.17 De ahí, a manera de *obiter dicta*, esta Sala hace énfasis en que, el plazo de un año previsto para la prescripción de las infracciones susceptibles de destitución [COFJ, art. 106] se cuenta, desde que se cometió la infracción (queja o denuncia) o desde que la autoridad tuvo conocimiento (de oficio), hasta el inicio del procedimiento sancionador; momento en el cual, dicho plazo se interrumpe hasta por un año. Lo que significa que, por los efectos jurídicos de la interrupción, el plazo anterior se cancela y se cuenta ahora, nuevamente, el de ª *hasta un año*º .

4.18 Por todo lo expuesto, se rechaza el cargo por la causal quinta del artículo 3 de la

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

Ley de Casación, por falta de motivación.

V. Decisión

5.1. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura y, por lo tanto, decide no casar la sentencia dictada el 14 de abril de 2022, las 09h01, 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)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL (E)

FUNCIÓN JUDICIAL

201706605-DFE

Juicio No. 01803-2017-00190 RESOLUCION No 434-2023

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 25 de abril del 2023, las 16h37. **Vistos:** El tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. **01803-2017-00190**:

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).

1.3 En este caso, el sorteo electrónico realizado el 22 de noviembre de 2022, a las 09h30 (fs. 62), radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

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

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

II. Antecedentes

2.1 Con fecha 3 de agosto de 2017, los señores Ruth Almeida Toral (procuradora común), María Eugenia Arévalo Pérez, Miriam Bueno Segarra, Estrella Marín Toledo, Nancy Ortiz Segarra, Wilson González Cárdenas, Nieves Plasencia Guzmán, Gonzalo Ulloa Reinoso, Marcelo Vicuña Zamora, Libia Vintimilla Seminario, Bertha Ordóñez Chalán, Rita Bravo Paredes, Jhony Astudillo Ochoa, Florencia Ávila Peñafiel, Rogelio Calle Cando, Agustín Cañizares Mora, Danilo Encalada Moreno, Paulina Maldonado Peñaranda, Beatriz Pacheco Uyaguari, Cecilia Sacoto López, Elvia Solórzano Tamayo, Wilson Valencia Guaricela, Juan Vintimilla Díaz, y Marco Rocano Encalada demandaron a la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública, al Hospital Vicente Corral Moscoso, el Distrito de Salud 01D01, el Distrito de Salud 01D02, el Distrito de Salud 01D06, el Hospital Dirección Provincial de Salud de Azuay, el Hospital Mariano Estrella, y contra la Dirección Financiera de la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública. Esta demanda se planteó contra del oficio No. MSP-CZONAL6-2017-0791-O, del 29 de mayo de 2017, en el cual se le niega la solicitud del reconocimiento de los fondos de reserva pagados de manera incompleta del año 2001 a 2009, debido a que fueron calculados sin tomar en cuenta la remuneración completa.

2.2 Con sentencia de mayoría de fecha 23 de octubre de 2018, a las 11h05, el Tribunal de Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en cantón Cuenca aceptó parcialmente la demanda disponiendo que las entidades demandadas paguen con efecto retroactivo a sus empleados y ex empleados, determinado pericialmente, más intereses de ley dentro del período comprendido entro los años 2001 y 2009. No conforme con la decisión del TDCA, la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública, la Dirección del Distrito de Salud 01D01, la Dirección Regional (s) de la Procuraduría General del Estado, la Dirección del Hospital Vicente Corral Moscoso, la Dirección del Distrito de Salud 01D04, la Dirección del Distrito de Salud 01D02, la Dirección del Distrito de Salud 01D06, interpusieron sendos recursos de casación de acuerdo al artículo 268 del COGEP.

2.3 Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 29 de agosto de 2022, a las 13h39, el conjuez nacional Mauricio Espinosa Brito admitió el recurso planteado por la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública, la Dirección del Distrito de Salud 01D06 y la Dirección del Distrito de Salud 01D04, solamente por la causal segunda del artículo 268 *ibidem*.

2.4 En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 272 del COGEP se celebró audiencia de

fundamentación del recurso, de manera telemática, el 6 de abril de 2023, a las 09h00, en la cual por unanimidad se resolvió aceptar el recurso de casación interpuesto por la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública y declarar el abandono en relación a los demás recursos no fundamentados. En virtud de lo dispuesto en el artículo 93 *ibidem*, 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 la falta de motivación.

4.1 En el escrito de casación la casacionista sostuvo que no existía motivación debido a que, en la sentencia recurrida, nada se explica en relación al acto administrativo impugnado. Esto es debido que simplemente se hace una referencia a los valores adeudados y no al acto administrativo impugnado. Esta omisión a su vez infringe lo preceptuado en los artículos 19 y 25 del Código Orgánico de la Función Judicial.

4.2 En primer punto, es menester precisar que la actual jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador refleja una tendencia a alejarse del ª *test de motivación*º que comprendía el análisis de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, ratificando, por el contrario, el análisis de la motivación suficiente [CCE, sentencia No. 188-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 20. En similar sentido, sentencias No. 860-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; No. 131-14-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 20; entre otras], tal como fue sostenido por el casacionista en la fundamentación oral del recurso. Este criterio que ha sido acogido por la jurisprudencia de esta Corte Nacional de Justicia [Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 12 de octubre de 2021, Juicio No. 01803-2019-00258 y de 10 de septiembre de 2021, Juicio No. 01803-2018-00369; entre otras].

4.3 El cambio de línea jurisprudencial se fundamenta principalmente en que el *ª testº* distorsiona el alcance de la motivación, al exigir a los juzgadores una fundamentación correcta, y no una suficiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 76.7.l de la CRE. Es decir, mediante el *ª testº* se exigía que la motivación acierte en la interpretación y aplicación del Derecho [CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 46], cuando en realidad, la CRE solo establece los elementos argumentativos que componen la estructura mínima de una argumentación jurídica [CCE, *ibidem*, párr. 57].

4.4 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.

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

> *Las resoluciones de los poderes públicos deberań ser motivadas. No habrá´motivacioń 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.*

4.6 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) pág. 935].

4.7 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].

4.8 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), pág. 242].

4.9 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), pág. 384]. Así también ª¼*no incluye un derecho al acierto o la corrección jurídica de las resoluciones judiciales*º [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].

4.10 Mas, dentro de las deficiencias motivacionales desarrolladas por la CCE, se encuentra la *apariencia* la cual existe *ª**c**uando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexiste o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacionalº* [CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 71]. Dentro de dicha deficiencia se encuentra la *incongruencia,* la cual puede ocurrir en dos ocasiones: i. frente a las partes (cuando no se ha contestado algún argumento relevante); y, ii. frente al Derecho (cuando no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico exige, *ª generalmente con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamentalº*) [*ibidem*, párr. 86]. Por ello, al considerar que no se ha solventado uno de los argumentos de la parte que recurre, se considera que puede existir el vicio motivacional de *incongruencia frente a las partes*.

4.11 De la revisión de la sentencia impugnada es necesario establecer que la demanda se propone contra el acto administrativo contenido en el oficio No. MSP-CZONAL6-2017-0791-O. Sobre esta actividad administrativa versaban las contestaciones de las demandas ±incluida la

contestación de la recurrente-, aunque resulta evidente que en la sentencia sobre la que se acusa el vicio contenido en la causal segunda del artículo 268 del COGEP, no hacen mención (excepto en los antecedentes) en absoluto al acto administrativo impugnado.

4.12 La congruencia que se exige, bien no es de tipo *procesal* como lo es la relativa a las pretensiones del juicio ±aunque podrían tener relación con ella-, sino respecto de los argumentos vertidos en el juicio. Aunque, a decir de la CCE, no cualquier argumentación soslayada constituye un vicio motivacional, sino solo de los *argumentos relevantes* que fueron alegado [CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 88]**. Es necesario indicar que argumentos relevantes** *ª aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídicoº* [*ibidem*, párr. 87], esto quiere decir que para que sea considerado relevante el argumento alegado por la casacionista, este argumento debía incidir en la resolución del problema jurídico. Ante esta problemática, es necesario indicar que sí resultaba necesario que el tribunal *a quo* se pronuncie sobre la actividad administrativa impugnada para resolver el problema jurídico materia del juicio, dado que de esa manera se cumpliría uno de los principales objetos de esta jurisdicción: el control de legalidad de los actos administrativos, conforme al artículo 300 del COGEP. Por tal**, nos encontramos ante un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes por omisión** [*ibidem*, párr. 89]**, puesto que el tribunal *a quo* no se ha pronunciado sobre el acto administrativo en cuestión, sobre lo cual la CCE ha establecido un ejemplo que se adecua al caso que nos acomete** [*ibidem*, párr. 92].

4.13 Por ello, al omitir pronunciarse sobre el acto administrativo impugnado en la sentencia recurrida, por *incongruencia frente a las partes* y por ser una deficiencia motivacional considerado dentro de la causal segunda del artículo 268 del COGEP, la causal invocada prospera en este extremo.

Sobre los recursos interpuestos por las Direcciones Distritales 01D04 y 01D06 del Ministerio de Salud Pública

4.14 El artículo 75 de la Constitución de la República preceptúa que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva de sus derechos e intereses *ª con sujeción a los principios de inmediación y celeridadº* . Concordantemente, el artículo 169 de la Constitución establece que las normas procesales consagrarán, entre otros, los principios de eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal. El citado principio constitucional de inmediación solamente se puede garantizar a través del sistema de oralidad, esto es, cuando el juzgador toma su resolución en audiencia, en presencia de las partes. Es

precisamente por este motivo que la Constitución en sus artículos 168 y 169 prescribe que la sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, fases y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral.

4.15 A su vez, la eficacia del principio constitucional de oralidad depende de la efectiva comparecencia de las partes procesales a la audiencia convocada para el efecto, en la cual cada una de ellas pueda exponer sus argumentos de defensa de forma verbal y en presencia de los juzgadores, con lo cual no solamente se garantiza el derecho a la contradicción de la contraparte, sino que hace efectiva la obligación del juzgador de percibir por sus propios sentidos todos los elementos de la causa, permitiendo al juzgador observar directamente situaciones más allá de lo que consta en los folios del expediente, haciéndole posible recopilar información más completa acerca de los casos.

4.16 La celeridad procesal prevista como un principio que debe ser aplicado por los órganos jurisdiccionales, requiere que todas las audiencias y diligencias que deban evacuarse en la sustanciación de un proceso judicial efectivamente se realicen, pues sólo así la sustanciación del proceso continuará su curso normal y de esta manera se habrá evitado el reagendamiento de audiencias que tanto lesiona a la agilidad que pretende la Función Judicial. El principio de celeridad, al estar previsto en nuestra Constitución, compele a quienes administran justicia a su observancia, tomando las acciones previstas en la ley para evitar dilaciones indebidas e innecesarias.

4.17 Los principios constitucionales invocados establecen la inexorable necesidad de que las facultades jurisdiccionales deban desarrollarse a través de normas procesales que coadyuven a la cabal aplicación de los preceptos constitucionales, de las normas de los instrumentos internacionales y de las garantías procesales que orientan el ejercicio de la Función Judicial. El cambio sustancial establecido por el sistema oral y por los principios de inmediación, eficacia y celeridad hacen necesario armonizar las normas legales vigentes con las garantías constitucionales.

4.18 De esta manera, el artículo 4 del Código Orgánico General de Procesos establece que la sustanciación de los procesos en todas las instancias, fases y diligencias se desarrollarán mediante el sistema oral. Asimismo, el artículo 18 del Código Orgánico de la Función Judicial reconoce el principio de oralidad.

4.19 De ahí que, para garantizar la oralidad, inmediación, celeridad y eficacia procesal, el artículo 272 Código Orgánico General de Procesos requiere que los casacionistas fundamenten su recurso en audiencia. De tal forma que, acorde al numeral 1 del artículo 87 ibídem, quien propone una solicitud,

como el recurso de casación, y no asistiere, su inasistencia se entenderá como abandono.

4.20 En el presente caso, la audiencia para la fundamentación del recurso fue debidamente convocada y notificada a las partes intervinientes (párrafo 2.4 *ut supra*). Sin embargo, las Direcciones Distritales que recurren del fallo no asistieron a la misma (párrafo 2.4 *ut supra*). Su inasistencia debe tener los mismos efectos que el abandono del recurso, de conformidad con el numeral 1 del artículo 87 del Código Orgánico General de Procesos.

V. Decisión de mérito

5.1 Por regla general, la competencia de los jueces casacionales se limita a revisar la corrección jurídica en el ámbito de la legalidad sin que puedan valorar las pruebas por corresponder a la facultad privativa de las instancias previas [Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 003-19-DOP-CC, 14 de marzo de 2019].

5.2 Sin embargo, la Corte Constitucional ha determinado lo siguiente en relación a la facultad establecida en el artículo 16 de la Ley de Casación (actual 273 del COGEP):

> (¼) *cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorar correctamente la prueba que obra de autos.* [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 525-14-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 42; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 550-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 27]

a. Demanda, contestación a la demanda, excepciones previas y objeto de la controversia.

5.3 En cuanto al fundamento de la demanda, la contestación a la demanda de las partes procesales, las excepciones previas, el objeto de la controversia y las pruebas admitidas, esta Sala hará uso de la figura conocida como motivación por relación o *per relationem*, como una forma de razonamiento judicial, que ha sido expresamente atendida y reconocida por la Corte Constitucional del Ecuador [Sentencia No. 1898-12-EP de 4 de diciembre del 2019. Caso No. 1898-12-EP, párr. 29].

5.4 En tal marco, se tomará en cuenta: lo enunciado por la parte actora [fjs. 390-399] y la contestación

de las entidades demandadas [fjs. 470-473/ 496-505/543-546/574-577/587-591/632-638]

5.5 Con lo expuesto, es necesario indicar que, de acuerdo a lo establecido en la resolución No. 13-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, los jueces contencioso administrativos deben declarar la caducidad de la acción en caso de caer en cuenta de ella.

5.6 La caducidad es una institución de derecho público. Sobre esta institución el doctrinario Devis Echandía identifica que puede ocurrir la caducidad o perención, por el vencimiento del plazo y que se puede dar antes de iniciar el proceso [Hernando Devis Echandía, *Teoría general del proceso* (Colombia: Temis, S.A., 2017) págs. 183-184]. Además vale reseñar lo que sostiene la doctrina al indicar que: *ª Dos tipos de plazos pueden existir para la interposición de un remedio jurídico: de prescripción y de caducidad. La distinción entre ambos, propia del derecho europeo, es conocida: los primeros sancionan el no ejercicio de un derecho por un período prolongado, extinguiendo la acción; los segundos, por lo general mucho más breves, se basan en la necesidad de definir rápidamente una situación jurídica y por ello condicionan la existencia misma del derecho a su inmediato ejercicioº* [Héctor Mairal, *Control Judicial de la administración pública* (Buenos Aires: La Ley, 2022) págs. 427]. No obstante, si contamos desde la notificación del acto administrativo impugnado (fs. 520-521), que fue en fecha 29 de mayo de 2017, hasta la presentación de la demanda (fs. 390-399) nos encontraremos con que no se configura la extinción del derecho de acción constante en el artículo 306.1 del COGEP.

5.7 Pese a ello, tomando en consideración el control de antecedentes que permite el artículo 313 del COGEP y a la alegación expresa realizada por uno de los legitimados pasivos en su contestación a la demanda (fs. 587-591, contestación de la Procuraduría General del Estado), analizaremos si existe en la especie caducidad de los derechos solicitados por los demandantes, conforme al artículo 91 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

5.8 En primer lugar, cabe mencionar que dicha disposición no se refiere al tiempo en que los demandantes ejercieron su acción contra el acto administrativo impugnado, sino con relación a la caducidad para reclamar los derechos conferidos por la Ley Orgánica del Servicio Público. A fin de diferenciar ambos lapsos, cabe recurrir a la jurisprudencia de esta Sala, que contraponiendo los lapsos de caducidad de la acción constantes en la otrora Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de caducidad de derechos en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, sostuvo que:

ª No obstante, la confusión planteada se produce al no distinguir entre la extinción del

derecho de demandar (Art. 65 LJCA) y la extinción de los derechos (Art. 99 LOSCCA, vigente a la época) que se disputan en un proceso instaurado válidamente. De allí que la caducidad del derecho a demandar (ejercicio del derecho de acción) no tiene que ver con la extinción (por prescripción o caducidad) de los derechos o potestades que se discuten en el proceso, una vez que éste ha sido instaurado. Entonces, ejercida la acción oportunamente, esto es, dentro del término previsto (¼) se cumple con un presupuesto procesal para la instauración válida del proceso, sin embargo, en el análisis del asunto de fondo, al revisar los presupuestos materiales, el derecho alegado por el actor podría haberse extinguido por el transcurso del tiempo, lo que determina que la demanda oportunamente interpuesta, no necesariamente tendrá éxito, por la prescripción de los derechos de los servidores públicos prevista en la ley de la materia.° [Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, 31 de octubre del 2007. R.O. No. 606. 5/junio/2007]

5.9 A este respecto, le resulta claro a este Tribunal de Alzada que a la fecha en que se realiza la solicitud del pago de la supuesta diferencia no reconocida, sobre el porcentaje de los fondos de reserva -22 de mayo de 2017-, ya habrían transcurrido en demasía el lapso de tiempo para el ejercicio de dichos derechos. Incluso si es que contabilizamos desde la última fecha en que se pretendía el pago, siendo este año el 2010, ya habrían transcurrido 7 años, y que desde la fecha en que se comenzó a generar el desfase con relación al pago incompleto de los fondos de reserva fue el año 2001, por lo que hasta el año en el que se habría solicitado transcurrieron 16 años. Por ello, es innegable que los derechos alegados por los accionantes han caducado en los términos del artículo 91 de la LOSEP.

5.10 Por las exposiciones realizadas y dado el transcurso del tiempo se declara la caducidad de los derechos reclamados.

5.11 A manera de *obiter dicta* es necesario indicar que en el presente caso nos encontramos con un acto propositivo que no se encuentra dentro de los cánones del carácter impugnatorio del procedimiento contencioso administrativo. Esto debido a que no existe en esta pretensión concreta una impugnación directa al acto emitido o al documento emitido por la entidad de salud correspondiente. A este respecto la doctrina nacional ha sostenido que el *ª proceso contencioso administrativo precisa la existencia previa de un acto o resolución de la Administración y (¼) ha sido concebido con un carácter básicamente impugnatorioº* [Juan Benalcázar, *Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano* (Quito: Fundación Fondo Editorial Andrade & Asociados, 2007) págs. 81]. En el mismo sentido la doctrina extranjera ha sostenido que *ª [s]i no existe acto previo, disposición general previa,*

*o inactividad material o actuación por vía de hecho de la Administración, el proceso es imposible*º [Jorge Rodríguez-Zapata, *Fundamentos de lo Contencioso Administrativo* (Madrid: Tecnos, 2019) págs. 51]. Esto quiere decir, o es finalmente, la concreción del privilegio *du préalable*, que es el beneficio que tiene la Administración Pública de actuar primero y ser cuestionada, o impugnada, luego [Jhon Bell & Francois Lichere. *Contemporary French Administrative Law* (Cambridge: Cambirdge University Press, 2022) Pág. 166]. En el contexto de nuestra legislación, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 300 del COGEP, la jurisdicción contencioso administrativa puede hacer un control de legalidad sobre las actividades jurídicas de la Administración, aunque esto merece una matización importante: no todas las actividades se pueden impugnar directamente; no obstante, esta jurisdicción no admite pretensiones directas que exijan obligaciones de dar, hacer o no hacer, sin que impliquen una impugnación o fiscalización de la actividad administrativa.

VI. Decisión

6.1 En mérito de lo expuesto, este tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **acepta** el recurso de casación interpuesto por la doctora Andrea Cristina Bersosa Webster, Coordinadora Zonal 6-Salud, y por lo tanto decide **casar** la sentencia de fecha 23 de octubre de 2018, las 11h05, emitida por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca.-

6.2 En mérito de todas las consideraciones realizadas, el presente tribunal resolvió -en la audiencia- declarar que la inasistencia de las Direcciones Distritales 01D04 y 01D06 del Ministerio de Salud Pública, en su calidad de recurrentes, a la audiencia convocada para el 6 de abril de 2023, a las 09h00, tiene el efecto del abandono del recurso.-

6.3 En virtud del artículo 273.3 del COGEP, se dispone que, de lo expuesto en la sentencia de mérito, se declara sin lugar la demanda presentada por los señores Ruth Almeida Toral, María Eugenia Arévalo Pérez, Miriam Bueno Segarra, Estrella Marín Toledo, Nancy Ortiz Segarra, Wilson González Cárdenas, Nieves Plasencia Guzmán, Gonzalo Ulloa Reinoso, Marcelo Vicuña Zamora, Libia Vintimilla Seminario, Bertha Ordóñez Chalán, Rita Bravo Paredes, Jhony Astudillo Ochoa, Florencia Ávila Peñafiel, Rogelio Calle Cando, Agustín Cañizares Mora, Danilo Encalada Moreno, Paulina

Maldonado Peñaranda, Beatriz Pacheco Uyaguari, Cecilia Sacoto López, Elvia Solórzano Tamayo, Wilson Valencia Guaricela, Juan Vintimilla Díaz, Marco Rocano Encalada.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL (E)

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/AM

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.