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

J01803-2018-00104, J09802-2018-00668, J01803-2017-00090, J11804-2016-00320, J01803-2019-00511, J09802-2019-00156, J09802-2019-00399, J13801-2015-00352, J09802-2018-00819

Año II - Nº 473 - 100 páginas
Quito, miércoles 18 de noviembre de 2026

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 01803-2018-00104 RESOLUCION N° 442-2022

175349752-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, martes 3 de mayo del 2022, las 08h48. **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 de mayoría dentro de la causa Nº. **01083-2018-00104**:

I. Conformación y competencia de la Sala

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

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

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

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

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

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

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

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

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

iii. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 3 de septiembre del 2021, constante a fojas 14 del expediente, el Tribunal competente para conocer este recurso de casación se encuentra conformado por los jueces nacionales: Milton Velásquez Díaz en calidad de ponente, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

iv. En virtud de las consideraciones antes expuestas, el Tribunal que suscribe la presente causa tiene potestad jurisdiccional y competencia para resolver el presente recurso acorde al numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y del artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos, y siendo el estado de la causa el de resolver, se considera:

II. Antecedentes

2.1 Con fecha 6 de abril de 2018 el señor Fernando Humberto Muñoz Contreras, en su calidad de Gerente y Liquidador de Medicorpsur Cía. Ltda., propuso una acción contencioso administrativa relativa a cuestiones de contratación pública, en la que pretendía el reconocimiento de la obligación que ENFARMA EP tenía con su repesentada, el pago de los daños y perjuicios, y el pago de intereses del monto impago.

2.2 Luego del trámite correspondiente, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca dictó la sentencia de fecha el 4 de diciembre del 2018, a las 11h31, declarando parcialmente con lugar la demanda. Dentro del voto de mayoría, se reconoció el pago por todos los medicamentos, excepto el fármaco denominado ª TRACOLIMUSº, sin reconocer los daños y perjuicios, ni los intereses.

2.3 En mérito de lo resuelto, las partes interpusieron recurso de casación contra la mencionada sentencia: a) el abogado Pablo Mera Rodríguez, en su calidad de Gerente de Asesoría Jurídica y

delegado de la señora María Vargas Costales, Liquidadora de la Empresa Pública de Fármacos ENFARMA EP en liquidación, por las causales primera, segunda, cuarta y quinta del artículo 268 del COGEP; y, b) el señor Fernando Humberto Muñoz Contreras, en su calidad de Gerente y Liquidador de Medicorpsur Cía. Ltda., por la causal tercera y cuarta del artículo 268 del COGEP.

2.4 Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se emitió el auto de fecha 25 de noviembre de 2020, a las 09h11, por parte del Conjuez Nacional doctor Javier Cordero López, quien resolvió: a) admitir el recurso interpuesto por el abogado Pablo Mera Rodríguez, en su calidad de Gerente de Asesoría Jurídica y delegado de la señora María Vargas Costales, Liquidadora de la Empresa Pública de Fármacos ENFARMA EP En Liquidación, por la causal segunda del artículo 268 del COGEP, por falta de motivación; y, b) admitir el recurso interpuesto por el señor Fernando Humberto Muñoz Contreras, en su calidad de Gerente y Liquidador de Medicorpsur Cía. Ltda., por las causales tercera (por el vicio de *extra petita* y cuarta (por falta de aplicación del artículo 227 del COGEP, como precepto legal relativo a la valoración de la prueba) del artículo 268 del COGEP.

III. Validez procesal

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

IV. Consideraciones de este tribunal

4.1 De los argumentos expuestos dentro de los recursos de casación interpuestos se consideran que las causales invocadas son: a) la contenida en el numeral segundo del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por falta de motivación, interpuesto por el abogado Pablo Mera Rodríguez, en su calidad de Gerente de Asesoría Jurídica y delegado de la señora María Vargas Costales, Liquidadora de la Empresa Pública de Fármacos ENFARMA EP En Liquidación; y b) la contenida en el numeral tercero, por resolver cuestiones extrañas a la *litis*; y, c) la contenida en el numeral cuarto, por la falta

de aplicación del artículo 227 del COGEP, del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos interpuesto por el señor Fernando Humberto Muñoz Contreras, en su calidad de Gerente y Liquidador de Medicorpsur Cía. Ltda.

Análisis del recurso de casación de la causal contenida en el numeral segundo del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por no cumplir con el requisito de la motivación, propuesto por ENFARMA EP.

4.2 La casacionista alegó en su recurso que la sentencia impugnada no cumple con el requisito de la motivación contenido en el artículo 76.7.l de la Constitución, guardando relación con el artículo 82 *ibídem*, con el artículo 89 del COGEP y el artículo 130.4 del COFJ. Sobre ello ha sostenido que la sentencia carece de razonabilidad, dado que la decisión se sostiene sobre el artículo 117.2 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, indicándose que para la adquisición, los bienes (en el caso en especie), deban ser requeridos por autoridad competente y por acto administrativo válido, y ello no consta en la sentencia. A esto añade que la sentencia carece de lógica, por no existir coherencia entre la premisa y la conclusión, y entre la misma con la decisión adoptada, dado que viola el principio de no contradicción.

4.3 Revisada la sentencia emitida se observa de ella la siguiente estructura: identificación de las partes; jurisdicción y competencia; calificación del recurso y validez del proceso; enunciación de los hechos y las circunstancias objeto de la demanda; calificación de la demanda; contestación a la demanda por los demandados; la contestación de las excepciones; la motivación de la resolución y por último la resolución en la que declara parcialmente con lugar la demanda, y por lo tanto ordena el pago de determinados valores.

4.4 Antes de entrar a analizar la procedencia de la causal, es necesario precisar que el estándar de motivación jurídica de la Corte Constitucional ha variado alejándose expresamente del test de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional dejó claro que las deficiencias motivacionales susceptibles de ser revisadas únicamente son la inexistencia, la insuficiencia y la apariencia.

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

4.6 Hay que tomar en cuenta que un nuevo precedente tiene efectos prospectivos cuando el operador de justicia decide aplicarlo solo para casos futuros. Es decir, crea la regla para que surta efectos hacia adelante. Por ello, aunque los juzgadores no digan expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente, su prospectividad se verifica cuando el caso concreto ±que sirvió para crear la regla Ð se resuelve con los estándares del precedente viejo y no con los nuevos. En síntesis, el *prospective overruling* se basa en una traslación del principio de irretroactividad de la ley a los precedentes.

4.7 En la sentencia No. 1158-17-EP/21, no se dijo expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente de motivación jurídica. Sin embargo, si el máximo organismo constitucional hubiese querido dotarlo de efectos prospectivos, habría decidido utilizar los nuevos estándares de motivación sólo para el futuro (análisis de providencias dictadas con posterioridad al cambio de precedente), sin emplearlos para resolver el caso concreto. No lo hizo así. Lo que demuestra que el nuevo precedente tiene efectos retroactivos, resultando aplicable inclusive para sentencias dictadas con anterioridad a este. Además, en la sentencia No. 2403-19-EP/22, la Corte Constitucional ya señaló que, por regla general, sus decisiones tienen efectos retroactivos. Consecuentemente, corresponde que este Tribunal utilice los estándares de la sentencia No. 1158-17-EP/21 para analizar el caso que nos ocupa.

4.8 De la revisión de los argumentos constantes en el recurso, se observa que este está orientado a que se revise la corrección jurídica de la decisión tomada por parte del tribunal *a quo*. Esto no es procedente a través de la causal segunda del artículo 268 del COGEP porque el examen de motivación jurídica solo comprende un estudio de la suficiencia de la motivación, es decir, el cumplimiento de los requisitos del artículo 76.7, letra l, de la Constitución; y, no incluye un derecho al acierto o desacierto de las resoluciones judiciales [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Në 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47]. Ello implica especialmente el argumento reseñado en el *párr*. **4.2,** puesto

que incluso se indica el artículo 117.2 del COPFP, con el cual se dice se violenta la razonabilidad por no haber cumplido con lo que contiene el mentado artículo. Esto quiere decir, que no estuvo correctamente aplicado.

4.9 Es evidente por lo tanto que, la casacionista, ha argumentado una corrección en la motivación, puesto que da una serie de artículos con los cuales considera que la premisa fáctica debió ser completada, y no termina acusando la falta en la motivación por la cual se admite el recurso y se expuso como causal alegada.

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

> *ª 4.8. (¼) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores in iudicando.*
>
> *4.9. En cambio, el incumplimiento del requisito de motivación es un cargo casacional que guarda relación con un defecto de construcción de la sentencia impugnada. Entonces, esta causal no puede ser trastocada para analizar la corrección jurídica de la decisión ni la valoración de la prueba. Cuando un recurrente busque tal tipo de control deberá alegar las causales aptas para el efecto y no limitarse a invocar el incumplimiento del requisito de motivación. De otra manera, la motivación se convertiría en una suerte de llave maestra para abrir cualquier tipo de control sobre la decisión recurrida, lo que vaciaría de contenido a las demás causales de casación, pues -en ese escenario- cuál sería la necesidad de alegarlas si al final la causal segunda permitiría analizarlo todoº* [Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 8 de septiembre de 2021, juicio No. 01803-2018-00396, párrs. 4.8 y 4.9.].

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

Análisis del Recurso de Casación de la causal contenida en el numeral tercero del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por el vicio de *extra petita*, propuesto por la compañía MEDICORPSUR Cía. Ltda.

4.12 La casacionista en este cargo ha indicado que se ha concedido en la parte resolutiva algo que no fue pretendido por el actor en la demanda, así como tampoco fue pedido ni por la Procuraduría General del Estado, ni Enfarma EP en sus excepciones. Por tal, existe error de derecho cuando se acepta la pretensión del pago ±de manera parcial- pero *ª en franca ª extrapetitaº , se dispone que le pago* (sic) *se realice en atención a un reglamento, alejado de la traba de la litisº* .

4.13 El vicio acusado tiene como antecedente que, en la parte dispositiva de la sentencia,se ordenó que para su ejecución deban tenerse en cuenta las *ª normas del Reglamento para la Determinación de la Prelación de Créditos, de la Empresa Pública de Fármacos ENFARMA EP- EN LIQUIDACIÓN y sus reformas y en lo que fuere pertinente las normas generales sobre prelación créditosº* . Por ello la casacionista sostiene que existe el vicio de *ª extra petitaº* .

4.14 Es necesario recordar que la causal alegada por la demandante tiene que ver exclusivamente con el principio de congruencia, mismo que permite observar tres tipos de alegaciones esencialmente: la pretensión, la excepción y la reconvención. Lo referido quiere decir que debe existir consonancia, o congruencia, entre aquello que se solicita en el proceso, con aquello que el operador de justicia otorga. En este sentido la doctrina ha considerado que debe entenderse como congruencia, o consonancia, al principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales acorde al sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes [Hernando Devis Echandía, *Compendio de Derecho Procesal. Teoría general del proceso* (Colombia: Temis S.A., 2012) pág. 427]

4.15 En relación a la causal alegada ±*extra petita*- esta tiene lugar cuando se da una @*desarmonía cualitativa*©esto es, cuando se concede un derecho diferente al pretendido, o cuando este se otorga, pero por una *causa pretendi* distinta a la invocada en la demanda, mientras que cuando refiere a excepciones, esta tiene lugar cuando el juez la declarar de oficio, alguna que la ley exige sea alegada por el demandado [*ibídem*, pág. 436].

4.16 Con lo expuesto, es necesario resaltar que la causal tercera alegada tiene una connotación vinculada ±en el caso en especie± a aquello que se pretende. Esto quiere decir que exista armonía entre lo resuelto y lo pretendido. Revisando el cargo planteado por la parte casacionista, este tribunal concluye que no existe una *ª desarmoníaº* entre aquello que se pretende (o que fue excepcionado) sino que refiere a la manera en cómo se cumplirá lo resuelto. Por lo que la causal alegada, no se configura. A esto es necesario acotar además que acorde al artículo 140 del Código Orgánico de la Función Judicial contempla el principio *ª iura novit curiaº ,* esto quiere decir que el juez está obligado a aplicar el ordenamiento jurídico así no haya sido alegado por las partes.

4.17 Por las exposiciones realizadas, se rechaza el cargo alegado de la causal tercera del artículo 268 del COGEP alegada por la casacionista, por la resolución de una cuestión extraña al juicio en la parte resolutiva.

Análisis del Recurso de Casación de la causal contenida en el numeral cuarto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por falta la falta de aplicación del artículo 227 *ibídem* como un precepto relativo a la valoración de la prueba, propuesto por la compañía MEDICORPSUR Cía. Ltda.

4.18 En el presente cargo la casacionista alegó la falta de aplicación del artículo 227 del COGEP, y que ello conllevó a la no aplicación del artículo 66.17 de la Constitución. Al respecto indicó que la prueba infringida fue el informe pericial solicitado por el mismo Tribunal *a quoË*acotando que dentro de la misma consta que del medicamento TRACOLIMUS se encuentra la factura del laboratorio Franco Colombiano del Ecuador S.A., a ECUAQUÍMICA Ecuatoriana de Productos Químicos C.A., agregando que el peritaje fue claro al indicar que la contadora de MEDICORPSUR Cía. Ltda., registró en los asientos contables de la empresa la mentada compra. De esta manera concluye la casacionista

que fueron ellos los entregaron tales medicamentos a ENFARMA EP, para que sean entregados al Hospital Metropolitano.

4.19 La causal de casación establecida en el numeral 4 del artículo 268 del COGEP trata la llamada *violación indirecta* de la ley sustantiva. Para que prospere, los pronunciamientos reiterados de esta Corte han establecido cinco requisitos: (i) la indicación de la normas de valoración de la prueba que a criterio del recurrente ha sido violentada; (ii) la forma en que se ha incurrido en la infracción, esto es, si es por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación; (iii) la indicación del medio de prueba en que se produjo la infracción; (iv) la infracción de una norma de derecho ya sea por equivocada aplicación o por no aplicación; y, (v) una explicación lógica y jurídica del nexo causal entre la primera infracción (norma de valoración de la prueba) y la segunda infracción de una norma sustantiva o material [Resolución No. 44-2013, juicio 767-2011, 25 de enero de 2013; resolución No. 568-99, juicio 109-98, 29 de diciembre de 1999; Resolución No. 178, juicio 116-99, 30 de noviembre de 1999].

4.20 Acorde fue expuesto en el recurso de casación, no se cumplen con los acápites (i), y (v) del parágrafo que antecede, acerca de la determinación de una disposición jurídica de valoración probaotira ni su explicación de la relación entre la primera infracción con la segunda.

4.21 Lo indicado en primer lugar tiene lugar toda vez que el artículo 227 del COGEP no es un precepto legal relativo a la valoración probatoria. Esto es debido a que la valoración probatoria refiere a la operación mental que tiene por fin conocer el mérito (o valor) en relación a la convicción que se pueda deducir del contenido de la misma [Hernando Devis Echandía, *Compendio de Derecho Procesal. Tomo II. Pruebas judiciales.* (Colombia: Temis S.A., 2012) pág. 93], así como el objetivo la verificación entre los medios de prueba y la verdad o falsedad de los argumentos o argucias relativas a los hechos en un juicio [Michel Taruffo, *La prueba* (Madrid: Marcial Pons, 2008), pág. 132].

4.22 Así que cuando dentro del artículo sobre el que se denuncia el vicio, se explica que la prueba pericial tiene como propósito que expertos acreditados verifiquen hechos y objetos materia del proceso. De esta manera, el artículo no le está conminando al operador de justicia la manera en que debe evaluar el mérito de dicho medio probatorio, ni que sobre él tenga una determinada convicción o certeza respecto de los hechos materia del litigio, sino que está delimitando la finalidad la prueba

pericial debe contener, y quien la debe realizar. Por ello, al no contener preceptos relativos al grado de convicción del juez, el artículo mencionado no es disposición legal aplicable en el contexto de la causal que se atiende

4.23 Sobre el no cumplimiento del contenido del acápite (v) del parágrafo 4.20, la casacionista simplemente indica que la falta de aplicación del artículo antes referido condujo a la no aplicación de un principio constitucional de prohibición de trabajo gratuito, constante en el artículo 66.17 de la Constitución de la República. Esta argumentación es insuficiente para establecer un nexo causal entre el vicio de valoración probatorio y la violación indirecta de normas sustantivas, pues no puede concluirse que por el supuesto yerro en el análisis del yerro probatorio pericial se concluya la afectación del principio constitucional antes referido.

4.24 A este respecto, es necesario recordar que no es suficiente la mera mención del cargo o de las posibles violaciones, sino que es imprescindible y un deber de quien recurre, fundamentar los cargos alegados con el fin que demuestre ante este Tribunal de alzada el yerro del Tribunal *a quo* que denuncia en el recurso interpuesto. En esta línea es ineludible recordar la tecnicidad inmanente del recurso de casación, por lo que la fundamentación que sustenta el cargo casacional es imprescindible, puesto que si no fuera de tal manera, el recurso sería una tercera instancia, dado que el cumplimiento formal no son requisitos sin contenido, siendo estos necesarios para no quitarle el carácter extraordinario al recurso de casación para que, en la práctica, se evite desvirtuarlo [Santiago Andrade, *La casación civil en el Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2005) pág. 244].

4.25 Por las exposiciones realizadas, se rechaza el cargo alegado en relación a la causal cuarta del artículo 268 del COGEP alegada por la casacionista, por la falta de aplicación de un precepto legal relativo a la valoración de la prueba como es el artículo 227 del COGEP, por no cumplir con el estándar, ni poder aceptarse la tesis formulada.

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, rechazan los recursos de casación interpuestos por el abogado Pablo Mera Rodríguez, en su calidad de Gerente de Asesoría Jurídica y delegado de la señora María Vargas Costales, Liquidadora de la Empresa Pública de Fármacos ENFARMA EP En Liquidación, y, por el señor Fernando Humberto Muñoz Contreras, en su calidad de Gerente y Liquidador de Medicorpsur Cía. Ltda., y consecuentemente, no se casa la sentencia dictada el día 4 de diciembre del 2018, a las 11h31, por Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2018-00668 RESOLUCION N° 447-2022

175428512-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, martes 3 de mayo del 2022, las 15h59. **VISTOS:** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Fabián Racines Garrido e Iván Larco Ortuño, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa No. **09802-2018-00668**:

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

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

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

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

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

II. Antecedentes

2.1. El 9 de agosto de 2018, Guillermo Adrián Rivera Saquicela inició una acción subjetiva contra la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado para que se declare la nulidad de la Resolución No. 7815 de 27 de abril de 2016, en la que se confirmó su responsabilidad civil culposa y solidaria por USD 134 572.15.

2.2. Mediante sentencia de 9 de marzo de 2020, las 10h11, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil (ªTDCAº) declaró con lugar la demanda y la nulidad de la resolución impugnada, así como del Oficio No. 00791-DNRR en el que se había negado el recurso de revisión del actor, limitando el efecto de la nulidad a beneficio del actor. Inconforme con lo resuelto, la Contraloría interpuso recurso de casación el 22 de julio de 2020, que fue complementado mediante escrito de 11 de noviembre de 2020.

2.3. Elevado el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el recurso de casación fue admitido en auto de 18 de noviembre de 2020, las 9h00, dictado por el conjuez nacional Fernando Ortega Cárdenas; y, sorteado electrónicamente al presente Tribunal el 30 de junio de 2021.

2.4. El 14 de abril de 2022 a las 9h00, se celebró la audiencia de fundamentación del recurso de manera telemática. En esta, los miembros del Tribunal decidieron por unanimidad rechazar la casación interpuesta por la Contraloría. En mérito de lo dispuesto en el artículo 93 del COGEP, 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

4.1. La entidad casacionista pretende que se case la sentencia recurrida bajo la causal establecida en el numeral 2 del artículo 268 del COGEP por el incumplimiento del requisito de lógica en la motivación jurídica. Estima que existe una contradicción en el razonamiento del TDCA al aplicar el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (ª LOCGEº) sobre la responsabilidad solidaria entre las personas que ª *aparecieren como coautoras de la acción, inacción u omisión administrativa que la originº* y, al mismo tiempo, haber hecho un análisis de proporcionalidad para concluir que Guillermo Adrián Rivera Saquicela no merecía la misma proporción de responsabilidad que LUCKYCONSTRU S.A. dado que el actor sólo había incurrido en una inobservancia, mientras que la compañía había cometido cuatro.

4.2. Según la entidad recurrente, el artículo 44 de la LOCGE hacía ª *indudable discernir que se originó la responsabilidad solidaria del hoy actor; por cuanto por sus omisiones, se originó el referido perjuicio económico; ya que de lo contrario, al haber tenido las pólizas vigentes, se hubiera podido efectivizar y recuperar el valor correspondiente al anticipo no devengado por el Contratistaº* .

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

4.4. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional dejó claro que las deficiencias motivacionales susceptibles de ser revisadas únicamente son la inexistencia, la insuficiencia y la

apariencia.[1]

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

4.6. Hay que tomar en cuenta que un nuevo precedente tiene efectos prospectivos cuando el operador de justicia decide aplicarlo sólo para casos futuros. Es decir, crea la regla para que surta efectos hacia adelante. Por ello, aunque los juzgadores no digan expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente, su prospectividad se verifica cuando el caso concreto ±que sirvió para crear la regla Ð se resuelve con los estándares del precedente viejo y no con los nuevos. En síntesis, el *prospective overruling* se basa en una traslación del principio de irretroactividad de la ley a los precedentes.[2]

4.7. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, no se dijo expresamente cuáles son los efectos temporales del nuevo precedente de motivación jurídica. Sin embargo, si el máximo organismo constitucional hubiese querido dotarlo de efectos prospectivos, habría decidido utilizar los nuevos estándares de motivación sólo para el futuro (análisis de providencias dictadas con posterioridad al cambio de precedente), sin emplearlos para resolver el caso concreto. No lo hizo así. Lo que demuestra que el nuevo precedente tiene efectos retroactivos, resultando aplicable inclusive para sentencias dictadas con anterioridad a este. Además, en la sentencia No. 2403-19-EP/22, la Corte Constitucional ya señaló que, por regla general, sus decisiones tienen efectos retroactivos.[3] Consecuentemente, corresponde que este Tribunal utilice los estándares de la sentencia No. 1158-17-EP/21 para analizar el caso que nos ocupa.

4.8. Bajo el nuevo estándar de la Corte Constitucional, la garantía de la motivación jurídica se satisface con el cumplimiento de los parámetros mínimos establecidos en el artículo 76.7, letra l), de la Constitución. El examen de la motivación jurídica no incluye la revisión de la valoración

1 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021.
2 Eduardo Sodero, ª Sobre el cambio de los precedentesº , *Isonomía*, n.º 21 (2004): 240-241.
3 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2403-19-EP/22, 12 de enero de 2022.

probatoria, ni el acierto de la decisión, ni lo justo o injusto de ella y tampoco, de lo correcto o incorrecto de la aplicación de la ley.[4]

4.9. En este caso, las alegaciones de la entidad recurrente se refieren a la incorrección del razonamiento del TDCA, pues considera que el tribunal *a quo* no debía realizar un análisis de proporcionalidad ya que, a su criterio, Guillermo Adrián Rivera Saquicela merecía la misma proporción de responsabilidad que LUCKYCONSTRU S.A. en virtud del artículo 44 de la LOCGE. Esta cuestión no es susceptible de ser revisadas a través de la causal segunda del artículo 268 del COGEP. En este sentido, la presente Sala de la Corte Nacional de Justicia ha señalado:

> (¼) el incumplimiento del requisito de motivación es un cargo casacional que guarda relación con un defecto de construcción de la sentencia impugnada. Entonces, esta causal no puede ser trastocada para analizar la corrección jurídica de la decisión ni la valoración de la prueba. Cuando un recurrente busque tal tipo de control deberá alegar las causales aptas para el efecto y no limitarse a invocar el incumplimiento del requisito de motivación. De otra manera, la motivación se convertiría en una suerte de llave maestra para abrir cualquier tipo de control sobre la decisión recurrida, lo que vaciaría de contenido a las demás causales de casación, pues -en ese escenario- cuál sería la necesidad de alegarlas si al final la causal segunda permitiría analizarlo todo.[5]

4.10. En virtud de que no cabe un análisis de la corrección de la decisión, este Tribunal concluye que es improcedente la causal de casación establecida en el numeral 2 del artículo 268 del COGEP, invocada por la Contraloría General del Estado.

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

4 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 23 y 24.
5 Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia 8 de septiembre de 2021, juicio No. 01803-2018-00396, párr. 4.9.

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 la Contraloría General del Estado, y por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 9 de marzo de 2020, las 10h11, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 01803-2017-00090 RESOLUCION N° 448-2022

175482310-DFE

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

AUTOR/A: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 4 de mayo del 2022, las 10h26. **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 del 202; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, respectivamente, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** El 30 de junio de 2021 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Fabián Patricio Racines Garrido, Milton Velásquez Díaz e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso; **d)** Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación en virtud de lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 28 de noviembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2017-00090 deducido por el abogado Olger Eleuterio Vásquez Bermeo, en contra del Consejo de la Judicatura, resolvió rechazar la demanda y en consecuencia se ratifica la validez del acto administrativo impugnado.

1.2.- El Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Morona Santiago, interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose para el efecto en el caso quinto del artículo 268 del COGEP.

1.3.- Con auto de 02 de diciembre de 2020, el Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el referido recurso de casación respecto al caso quinto del artículo 268 del COGEP, bajo el yerro de falta de aplicación del

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

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

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

artículo 284 del Código Orgánico General de Procesos y, del artículo 12 inciso segundo del Código Orgánico de la Función Judicial.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 02 de septiembre de 2021 se convocó para el día martes 05 de abril de 2022, a las 11h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció el actor acompañado de su abogado defensor, así como el Procurador Judicial de la entidad recurrente debidamente delegado para el efecto. La casacionista fundamentó su recurso en base a la causal admitida a trámite, de su parte la parte actora del juicio, contestó el cargo acusado en la fundamentación del recurso. Luego de escuchar a las partes procesales, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual rechazó el recurso de casación, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos expuestos a continuación.

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

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

2.2.-Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2017-00090 ha incurrido en los yerros acusados por la entidad recurrente; esto es, con cargo al caso quinto del artículo 268 del COGEP se ha acusado la falta de aplicación del artículo 284 del Código Orgánico General de Procesos y, del artículo 12 inciso segundo del Código Orgánico de la Función Judicial.

III.- ANÁLISIS

3.1.- La entidad pública en el escrito contentivo del recurso de casación, con sustento en el caso quinto del artículo 268 del COGEP ha acusado el yerro de falta de aplicación, para el efecto ha consignado la siguiente fundamentación: *ª El Tribunal, si bien es cierto en su sentencia se ha pronunciado negando la temeraria y abusiva demanda presentada por el accionante OLGER ELEUTERIO VÁSQUEZ BERMEO, no condenó a costas a éste pese a que el artículo 284 del Código Orgánico General de Procesos dispone que el juzgador deberá calificar el absurdo del derecho en todas las sentencias que*

*pongan fin del proceso. En el presente es caso evidente y todas las sentencias que pongan fin del proceso. En el presente caso es evidente y notorio que se ha litigado nuevamente con abuso del derecho por parte del accionante dentro de la presente causa; lo que vulnera los intereses institucionales del Consejo de la Judicatura, cuando, el abogado abusando de la gratuidad del servicio de justicia utiliza los canales jurisdiccionales para probar suerte e intentar obtener por el azar una sentencia favorable a sus intereses sin importar si hace uso legítimo del derecho de acción. (¼) Sin embargo, nuevamente OLGER ELEUTERIO VÁSQUEZ BERMEO presenta el recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Morona Santiago y del Consejo de la Judicatura. Nuevamente moviendo sin precedentes todas la administración de justicia fundamenta su irrita demanda en la legitimidad de la sentencia que fue usada como fundamento de derecho dentro de la acción de hábeas corpus (14201-2016-00392) y que fue motivo para que la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, haya calificado ese ejercicio de la acción constitucional de hábeas corpus como abusivo; y, que tanto la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y el Pleno del Consejo de la Judicatura hayan dispuesto sancionar al mentado abogado por el artículo 335, numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial. (¼) Es decir, pese a que el Tribunal Distrital de Cuenca palpó los costos y gastos para que la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura pruebe la mentira con el que se ha vuelto a presentar una irrita demanda en contra de las instituciones del Consejo de la Judicatura, no se condenó a costas procesales al accionante pese a que el artículo 284 del Código Orgánico General de proceso, así lo dispone y que fue pedido expreso en las alegaciones iniciales y finales del juicio y que además se pidió claramente en la contestación a la irrita demanda, no obstante el Tribunal Distrital de Cuenca no condenó al accionante a costa alguna y por tanto la sentencia de fecha 28 de noviembre de 2017, las 10h40, inaplicó disposiciones claras, previas y públicas lo que vulnera el artículo 282 de la Constitución de la República*º .

3.2.- La acusación casacional que se sustenta en el caso quinto, y que motiva la presente impugnación, es aquella que la doctrina y la jurisprudencia la ha denominado como un error o vicio "in iudicandoº, el cual se configura por la violación de la norma de derecho que acarrea una conclusión contraria a la realidad de los hechos, en este tipo de impugnaciones prima el interés general sobre el particular. El vicio de falta de aplicación se origina cuando hay omisión de aplicar las normas legales, se ha prescindido de una disposición sustantiva de carácter preponderante para la resolución del litigio, es decir, se deja de lado el precepto jurídico apropiado para la decisión de la causa, que de haberlo incorporado conduciría a que la resolución fuese distinta, en la falta de aplicación debe demostrarse la trascendencia de la norma que ha dejado de aplicarse

Es claro que la falta de aplicación determina la evidente omisión de las normas jurídicas destinadas a

dar solución al problema jurídico derivado de la verdad material que arroja el proceso, en función, claro está de la traba de la litis; verdad material que corresponde a los hechos que, en esta causal se entienden aceptados por las partes, respecto de los cuales ya no cabe referencia judicial alguna. La falta de aplicación determina la flagrante omisión de una norma jurídica, cuando los hechos determinaban la necesidad de la utilización de la norma omitida; por consiguiente, la decisión de la causa, de haberse usado correctamente el derecho sustantivo hubiese sido ciertamente distinta.

3.3.- En la especie, en el ejercicio de cotejamiento lógico que corresponde realizar entre el vicio acusado y lo expuesto en la sentencia impugnada, es pertinente remitirnos a la decisión judicial; es así que, en lo principal el fallo impugnado ha considerado: *ª Al respecto la parte accionante viene manifestando que es incongruente la decisión por cuanto como podía conocerse de una sentencia adoptada el 23 de marzo de 2016, esto es dos días antes de que se interpone la acción constitucional de habeas corpus, situación que este Tribunal considera que no se ajusta a la realidad; por cuanto se le sanciona por haber interpuesto el recurso de apelación, pese a que en la audiencia llevada a cabo en ésta acción constitucional; esto es, el 24 de marzo de 2017, ya se le hace saber sobre la declaratoria de nulidad por parte de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, respecto de la sentencia emitida por la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago, por lo que se vulnera los principios señalados. (¼) La exigencia de la veracidad en las actuaciones también alcanza a los abogados, peritos en derecho, quienes no deben en ningún momento entregar información falsa o inexacta al operador de justicia, porque aquello vulnera el ordenamiento jurídico. No ha demostrado el accionante ni con la documentación acompañada a la demanda ni con la prueba actuada, que mantenga un juicio en contra de los accionados por haber recibido sus servicios y no se le ha cancelado. Respecto a que la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Morona Santiago es nula por falta de firmas, de autos consta la sentencia debidamente firmada por los miembros de dicho Tribunal, por lo que no procede lo manifestado. En cuanto al pedido de que se disponga el pago de daños y perjuicios no procede por no haberlo justificado en legal formaº*.

3.4.- De los argumentos expuestos, se puede constatar que el Tribunal de instancia ha realizado el control de legalidad del acto administrativo impugnado, esto es, ha contrastado las circunstancias que motivaron al Pleno del Consejo de la Judicatura para resolver rechazar el recurso de apelación propuesto, y ratificar la sanción impuesta por el Director Provincial de Morona Santiago del Consejo de la Judicatura. Es así que, respecto a la Resolución de 12 de enero de 2017, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario No. 14001-2016-0023-O, el actor decide acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para impugnar esta actuación mediante el recurso subjetivo o de plena jurisdicción. Como parte de las garantías del derecho a la defensa el artículo 76

numeral 7, literal m) de la Constitución de la República establece el derecho a *"Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos"*. De su parte, el artículo 173 ibídem dispone que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

3.5.- En ese contexto, ejerciendo su derecho de impugnación el actor acudió a la vía judicial, con el fin de que el acto administrativo sea revisado por los Jueces competentes, toda vez que, a su criterio existió un error de motivación en la Resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, por cuanto dice desconocía la *"sentencia adoptada el 23 de marzo de 2016, esto es, dos días antes de que interpone la acción constitucional de hábeas corpus"*. Es decir, tiene un criterio divergente en cuanto a los hechos recogidos por el órgano disciplinario para resolver su sanción, por lo que el administrado tiene una pretensión susceptible de ser defendida en juicio ante un órgano imparcial, esto, independientemente de si sus peticiones van a alcanzar los fines procesales esperados; de ahí que, es importante precisar que la finalidad del Estado Constitucional de Derechos y Justicia es otorgar una real protección a los derechos de los administrados, entre los que se encuentra el derecho de impugnación.

El autor, Carlos Betancur Jaramillo, señala que *"la materia contencioso administrativa está constituida por el conflicto jurídico surgido entre el administrado y la administración, en torno a la actividad de ésta considerada como desconocedora del ordenamiento jurídico general o de los derechos subjetivos de aquél y planteado ante un organismo independiente que debe decidirlo mediante una sentencia, aplicando reglas propias. Así, el contencioso da la idea de contradicción o desacuerdo en la valoración jurídica de un acto, hecho o contrato de la administración"*. (Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, 4a. ed. (Bogotá: Editorial Señal, 1994).

3.6.- La posición casacional de la entidad pública recurrente se remite a que el actor, al ser consciente de que cometió una incorrección que ya fue sustanciada y sancionada administrativamente, decide acudir a la vía judicial sin que existan nuevos elementos para desvanecer su inconducta, por lo que a su criterio, el hecho de haber accionado injustificadamente al aparato judicial, y constreñido al Consejo de la Judicatura a invertir ingentes recursos económicos y humanos en el ejercicio de esta defensa, ameritaba que el Tribunal de instancia lo condene en costas; situación que sin lugar a dudas se traduce en una posición restrictiva de derechos, puesto que no ha existido una conducta violatoria acaecida dentro del proceso contencioso administrativo No. 01803-2017-00090 que amerite la condena en costas que pretende la casacionista, puesto que, el hecho de acudir a la administración de justicia en busca de tutela efectiva, no involucra *"per se"* una conducta que refleje deslealtad procesal o abuso del derecho.

3.7.- Es importante señalar que en el ámbito casacional uno de los elementos de procedencia determinantes del recurso de casación, se remite al principio de ªtrascendenciaº, el cual se refiere a que el vicio acusado debe revestir de significativa relevancia en la decisión del fallo; de tal manera, que al comprobarse la comisión del cargo la decisión del fallo resultare distinta. Al respecto, es propicio reproducir las siguientes citas jurisprudenciales: *ª No es materia de casación cualquier error de derecho, sino únicamente aquellos que por su trascendencia tenga influencia decisiva en el fallo, como manda nuestra ley; que hayan sido determinantes en su parte dispositiva¼º* . (Gaceta Judicial XVI, No. 2, página 256, Merino vs Pilicita). *ª Los errores sin trascendencia no son causal para para casar el fallo, sino aquellas violaciones a la ley que tengan repercusiones al desviar a la justicia de su caminoº* . (Resolución No, 89-2001 de 02 de marzo de 2001, juicio No. 168-98). En la especie, no se ha logrado evidenciar la trascendencia procesal de la falta de aplicación de las normas sustantivas acusadas, y por tanto, no se ha probado la relevancia de la impugnación casacional, por lo que sin que amerite un análisis adicional, el recurso deviene en improcedente por este extremo.

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**, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Morona Santiago; y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2017-00090.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas, como Secretaria Relatora de conformidad con la acción de personal N° 6935-DNTH-2015-KP de 1 de junio de 2015.- Notifíquese y devuélvase.-

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 11804-2016-00320 RESOLUCION N° 452-2022

175410718-DFE

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

AUTOR/A: DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 3 de mayo del 2022, las 14h51. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Fabián Racines Garrido fue designado como Juez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero del 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango fueron designados como Conjueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificados por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, posteriormente fueron designados como Jueces Nacionales encargados mediante Oficios No. 115-P-CNJ-2021 y 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, respectivamente, suscritos por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** El 30 de junio de 2021 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Fabián Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso. **d)** En virtud de la licencia concedida al Juez Nacional Fabián Racines Garrido, se le encargó el despacho al Conjuez Nacional Bayardo Espinoza Brito, el día 29 de marzo de 2022, desde las 08h00 hasta las 12h00 conforme se desprende del acta de sorteo de fecha 28 de marzo de 2022, suscrito por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia. Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación de conformidad a lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 29 de septiembre de 2017 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, dentro del juicio No. 11804-2016-00320 deducido por la señora Jenny Beatriz López Rodríguez en contra de la Contraloría General del Estado, resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad de la Resolución No. 13798 del 23 de julio de 2016, que confirma la responsabilidad administrativa culposa en contra del accionante.

1.2.- El Director Regional de Loja de la Contraloría General del Estado interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia, fundamentándose para el efecto en los casos segundo y tercero del

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

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por MAURICIO BAYARDO ESPINOSA BRITO C=EC L=QUITO CI 1711977387

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

artículo 268 del COGEP.

1.3.- Con auto de 17 de diciembre de 2020 el Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el referido recurso de casación, por el caso segundo (falta de motivación, y por el caso tercero (citra petita) del artículo 268 del COGEP.

1.4.- Con auto de sustanciación de fecha 21 de marzo de 2022 se convocó para el día martes 29 de marzo de 2022, a las 09h45, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció el defensor técnico del actor, a quien se le concedió el término de 48 horas para que ratifique o legitime su intervención; al respecto, mediante escrito presente el 30 de marzo de 2022, la actora Jenny Beatriz López Rodríguez aprobó y ratificó la intervención del abogado Hugo Monteros Paladines en la audiencia de casación respectiva. Por otra parte, a la diligencia compareció el abogado de la entidad demandada y recurrente debidamente delegado para el efecto. La entidad casacionista fundamentó su recurso en base a las causales admitidas a trámite, de su parte el abogado de la parte actora del juicio, contestó el cargo acusado en la fundamentación del recurso. Luego de escuchar a las partes procesales, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se aceptó el recurso de casación respecto al caso segundo del artículo 268 del COGEP, por lo que corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, conforme los términos expuestos a continuación.

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

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

2.2.-Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 29 de septiembre de 2017 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, dentro del juicio No. 11804-2016-00320 ha incurrido en los yerros acusados por la entidad recurrente; esto es, con cargo al caso segundo del artículo 268 del COGEP se ha acusado que la sentencia no se encuentra motivada; y, con sustento en el caso tercero, se aduce que la sentencia incurrió en el vicio de ª citra petitaº, por cuanto, no se ha resuelto todos los

puntos de la controversia.

III.- ANÁLISIS

3.1.- El artículo 89 del COGEP establece que toda sentencia y auto serán motivados, bajo pena de nulidad. No habrá tal 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. Las sentencias se motivarán expresando los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derecho, disposición procesal que es concordante con lo dispuesto en el numeral 7, literal l) del artículo 76 de la Constitución de la República. De su parte, el numeral 4 del artículo 273 ibídem prescribe que el Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia deberá casar la sentencia o auto, aunque no modifique la parte resolutiva, si aparece que en la motivación expresada en la resolución impugnada se ha incurrido en el vicio acusado, corrigiendo dicha motivación.

Considerando los efectos de nulidad que acarrea la procedencia del caso segundo del artículo 268 del COGEP, corresponde que el análisis del recurso de casación que nos ocupa inicie con la proposición casacional que se remite a dicho cargo. Es así que, la entidad recurrente en lo pertinente a su fundamentación señala: *ª Del texto transcrito consta que en la acción de control si analizó los cuatro procesos de subasta inversa electrónica descritos en el párrafo anterior, y la determinación de la responsabilidad administrativa culposa impugnada, obedece por incumplimientos legales y reglamentarios en la fase precontractual y adjudicación de los procesos SIE-HMYMVĐ066-2010 y SIE-HMYMV-096-2010 olvidando inexplicablemente el Tribunal de realizar un análisis y motivación del proceso de subasta inversa electrónica SIE-HMYMV-066-2010, del que no se pronunciaron nunca (¼) Siendo claro que la accionante siempre se justificó desde la fase administrativa, incluso sobre el proceso de subasta inversa electrónica SIE-HMYMV-096-2010 para la adquisición de diez camillas para el transporte de pacientes, indicando que habría estado de vacaciones cuando se firmó la adjudicación del mismo, pero nunca impugnando su firma en el acta de calificación, a lo que indudablemente el Tribunal al momento de resolver, omitió lo dispuesto en el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos, sobre la presunción de legitimidad y ejecutoriedad de los actos administrativos, ya que la actora en ningún momento probó fehacientemente que la firma constante en el acta de calificación de ofertas del proceso SIE-HMYMV-096-2010 no sea la suya, y además que no existe la constancia de cuando fue formulada y suscrita la mencionada acta, puesto que la misma no tiene registrada fecha alguna. (¼) en la sentencia no se recoge ningún argumento, ni prueba ni se fundamenta sobre el proceso de subasta inversa electrónica SIE-HMYMV-066-2010, para la*

adquisición de una torre de video de laparoscopía de alta definición y cuál sería la motivación que desvaneciera la responsabilidad por este hecho, el Tribunal única y exclusivamente motiva el segundo hecho, relacionado con el proceso SIE-HMYMV-096-2010 desarrollado estrictamente sobre la base de que la servidora se encontraba de vacaciones y por tanto no se suscribió el acta, que como se observa del proceso no tiene fecha. (¼) dejando incompleto su fallo y no resolviendo el proceso SIE-MNYMV-066-2010, materia de la impugnación de la responsabilidad civil culposa, que fue debidamente argumentado y fundamentado por Contraloría General del Estado, no teniendo el demandante ningún argumento para desvanecer su responsabilidad contra éste proceso que fue observado y por el cual fue determinada también su responsabilidad mediante la resolución 13798 de 23 de junio de 2016 que infundada e inmotivadamente se pretende declarar nula por parte del Tribunal a quoº .

3.2.- La acusación casacional que se sustenta en el caso segundo, y que motiva la presente impugnación, se configura cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles, así como, cuando no cumplan el requisito de motivación. Se advierte entonces, que la causal invocada se encuentra conformada por tres formas de error: el primero, se refiere a la falta de requisitos exigidos por la ley; el segundo, cuando en la parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles; el tercero, hace referencia al requisito de motivación; en tal virtud, el recurrente debe identificar de forma diáfana y precisa las circunstancias bajo las cuales se constituyó el vicio que atribuye al fallo, sin incurrir en imputaciones generales e imprecisas que se separen de la naturaleza extraordinaria que caracteriza al recurso de casación.

La motivación como garantía constitucional y presupuesto fundamental de las resoluciones judiciales se encuentra envestida de una destacada relevancia puesto que contiene los elementos justificativos de contenido lógico, crítico y valorativo que dan forma y sustento a la decisión judicial. Según la enseñanza de SAVIGNY *ª la sentencia es un todo único e inseparable; entre los fundamentos y lo dispositivos medida una relación tan estrecha que unos y otros no pueden ser nunca desmembrados sino se desea desnaturalizar la unida lógica y jurídica de la decisiónº* . (SAVIGNY citado por Eduardo COUTURE, Fundamentos del derecho procesal civil, 5ta edición, Buenos Aires 2005, página 347).

3.3.- Con propósitos de identificar si en el caso se ha producido el vicio acusado, corresponde remitirse a la parte medular de la sentencia impugnada, para de esta manera identificar el contexto argumentativo equívoco que la casacionista ha desglosado. Así en lo pertinente el Tribunal de instancia, ha sostenido que: *ª 8. DECISION SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO. De la prueba aportada y de los documentos constantes del proceso, queda claramente establecido que la*

determinación de la sanción de multa de DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO dólares impuesta por el Delegado Provincial de Loja Subrogante de la Contraloría General del Estado, se debe a que como Presidenta y miembro de la Comisión Técnica encargada de analizar las ofertas presentadas, para la adquisición de una torre de video de laparoscopia de alta definición, no consideró los parámetros solicitados en el proceso de subasta inversa electrónica SIE-HMYMV-066-2010; y, por cuanto la Comisión Técnica no consideró los parámetros solicitados en el proceso de subasta inversa electrónica SIE UMYMV-096-2010, para la adquisición de diez camillas para el transporte de pacientes, y únicamente se limitó a dejar constancia en el acta de calificación el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos establecidos en los pliegos por parte de los oferentes y no observó el procedimiento de evaluación y puja. La actora con la documentación que obra a su favor ha realizado el reclamo correspondiente y obtiene que se le rebaje la multa de dos mil quinientos cuarenta y cuatro dólares a quinientos veintiocho dólares; al respecto es pertinente señalar que si la ahora accionante actuó con apego a las normas aplicables al caso y además justificó que cuando se suscribió el acta que habilitó la compra de las diez camillas para transporte de pacientes, no se encontraba en la institución por encontrarse haciendo uso de vacaciones y por lo mismo no suscribió el acta correspondiente, no sería legítima y legal la sanción impuestaº .

3.4.- En la especie se puede advertir que la Contraloría General del Estado realizó el examen especial a ª las etapas precontractuales y contractuales de los procesos de subasta inversa electrónica para la adquisición, distribución y utilización de los bienes adquiridos en los procesos No. SIE-HMYMV-066-2010, SIE-HMYMV-085-2010, SIE-HMYMV-096-2010 del Hospital Manuel Monteros Valdivieso del IESS de la ciudad Lojaº, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2010 y el 31 de julio de 2011. Como resultado del procedimiento de auditoría, el órgano de control mediante Resolución No. 13798 notificada el 27 de septiembre de 2016, confirmó parcialmente la responsabilidad administrativa culposa predeterminada en contra de la actora, imponiéndole una multa de USD $528,00. El hecho motivo de hallazgo, en lo principal se remite a que la actora en su calidad de Tecnóloga Informática del Hospital del IESS de Loja, al ser integrante de la Comisión Técnica encargada de evaluar las ofertas presentadas, para la adquisición de una torre de video de laparoscopía, no consideró las especificaciones y parámetros solicitados en el proceso de subasta inversa No. SIE-HMYMV-066-2010, lo propio se dice ocurrió, en el proceso de subasta inversa No. SIE-UMYMV-096-2010 para la adquisición de diez camillas para el transporte de pacientes, es así que, la actuación de la actora se limitó a dejar constancia del cumplimiento de los requisitos, sin que haya realizado ninguna revisión adicional.

En esa línea, se aprecia que el contenido fáctico y jurídico principal que ha sido expuesto en el fallo como fundamento principal de su motivación, se remite exclusivamente al análisis de la observación

del órgano de control que deviene del procedimiento de subasta inversa No. SIE-UMYMV-096-2010 cuyo objeto era la adquisición de diez camillas para el transporte de pacientes, respecto al cual el fallo de instancia señala que se ha justificado que cuando se suscribió el acta de calificación de ofertas que habilitó la compra de las referidas camillas, la actora no se encontraba en la institución por encontrarse haciendo uso de sus vacaciones, y en consecuencia, no participó ni suscribió el acta correspondiente. No obstante, en el contenido del fallo no consta un solo pronunciamiento respecto a la observación que se derivó del procedimiento se subasta inversa No. SIE-HMYMV-066-2010 para la adquisición de una torre de video de laparoscopía de alta definición, y que constituyó uno de los hechos también recogidos en el acto administrativo impugnado; tal omisión motivacional, acarrea una suerte de incertidumbre procesal respecto a los elementos considerados por el órgano de control para la determinación de la responsabilidad administrativa, así como, los argumentos y pruebas de descargo propuestas por la actora respecto a esta desviación.

3.5.- En ese orden, es propio remitirse a la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que ha indicado que la motivación *ª es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión y conlleva una exposición racional de las razones que llevan al juzgador a adoptar una decisión. Esta garantía es relevante toda vez que se relaciona con la correcta administración de justicia y busca evitar que se emitan decisiones arbitrarias. Asimismo, la motivación otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática y demuestra a las partes que éstas han sido oídasº* . (Corte IDH. Caso Amrhein y otros vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de abril de 2018, párrafo 268). De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, en reciente jurisprudencia sobre la garantía de motivación, ha puntualizado: *ª 26. Como se aprecia, esta disposición constitucional garantiza el derecho al debido proceso y, en particular, el derecho a la defensa de la siguiente manera: prescribe que una resolución del poder público ®será nula©±es decir, la autoridad competente deberá invalidarla±®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©En consecuencia, como ha establecido esta Corte, la garantía de la motivación específicamente busca asegurar, so pena de nulidad de la resolución de autoridad pública, que la motivación reúna ciertos ®lementos argumentativos mínimos©establecidos en esa misma disposición. Es decir, el artículo 76.7.l de la Constitución no garantiza que la motivación de toda decisión pública sea correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos ±esta es tarea del ordenamiento jurídico en su conjunto±, sino que la motivación sea suficiente, es decir, que satisfaga los referidos elementos mínimos con miras al ejercicio efectivo de los derechos al debido proceso y a la defensa (¼) 75. Toda argumentación jurídica debe ser coherente porque, cuando el artículo 76.7.l de la Constitución exige que la explicación de la pertinencia de su aplicación de las normas o principios constitucionales a los*

antecedentes de hecho, supone que tal @xplicación© no debe ser contradictoria y debe ser determinante de la decisión. En esta misma línea, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que una motivación debe @uardar coherencia entre las premisas fácticas (causas), las disposiciones aplicadas al caso concreto (normas), la conclusión y la decisión final del proceso© (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de fecha 20 de octubre de 2021 (Caso Garantía de la motivación), Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador).

3.6.- En virtud de las consideraciones expuestas, se aprecia que la sentencia impugnada contiene varias inconsistencias de orden fáctico y jurídico que han conllevado a un errado control de legalidad de la integralidad del acto administrativo impugnado, toda vez que, se ha fragmentado el análisis de la determinación de la responsabilidad administrativa a uno sólo de los presuntos hallazgos, tornándose de esta manera en una motivación insuficiente, que incurre en el vicio de incoherencia motivacional; circunstancia que compromete la validez del fallo e impide que siga manteniéndose vigente en la vida jurídica. De esta manera, se ha evidenciado la violación del derecho al debido proceso en la garantía de motivación consagrada en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República; por consiguiente, se acepta la causal de casación prevista en el caso segundo del artículo 268 del COGEP, sin que por tanto, amerite pronunciarse respecto al otro cargo acusado (caso tercero), por los efectos previstos en el artículo 89 y numeral 4 del artículo 273 ibídem, en virtud de lo cual se procede a dictar la resolución de mérito que en su lugar corresponde.

IV- SENTENCIA DE MÉRITO

4.1.- Con sujeción al mérito de los autos y a los presupuestos procesales recogidos en la sentencia impugnada, se desprende que: **a)** La Contraloría General del Estado realizó el examen especial No. DR4-0012-2012 efectuado a ª las etapas precontractuales y contractuales de los procesos de subasta inversa electrónica para la adquisición, distribución y utilización de los bienes adquiridos en los procesos No. SIE-HMYMV-066-2010; SIE-HMYMV-085-2010; SIE-HMYMV-090-2010 y SIE-HMYMV-096-2010 del Hospital Manuel Monteros Valdivieso del IESS del a ciudad de Lojaº, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2010 y el 31 de julio de 2011; **b)** La Orden de Trabajo No. 0024-DR4-2011 se emitió el 07 de septiembre de 2011, mientras que el Informe final de resultados fue aprobado el 01 de julio de 2013; **c)** El oficio de predeterminación de la responsabilidad administrativa culposa le fue notificada a la hoy actora el 20 de noviembre de 2015, dentro del cual se le preestableció una multa de USD $2.544; de su parte, mediante Resolución No. 13798 notificada el 27 de septiembre de 2016, se confirmó parcialmente la responsabilidad administrativa, imponiéndole a la servidora pública auditada una multa de USD $528.

4.2.- El principio de legalidad se constituye en uno de los principios rectores del proceder

administrativo, se encuentran altamente ligado a un Estado de derecho y fundamentalmente al principio de seguridad jurídica, en base al cual, todo ejercicio de un poder público y de las potestades de la administración deben enmarcarse en el marco jurídico vigente, así ha sido consagrado en el artículo 226 de la Constitución de la República que establece que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Como parte del control de legalidad que le corresponde ejercer a este Tribunal respecto al expediente de auditoría que nos ocupa, se puede advertir que dentro del mismo la Orden de Trabajo No. 0024-DR4-2011 se emitió el 07 de septiembre de 2011, mientras que el Informe final de resultados fue aprobado el 01 de julio de 2013, es decir, habiendo transcurrido más de un año entre estas dos actuaciones administrativas.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado vigente a la fecha de sustanciación del examen especial, en lo pertinente establecía: *ª Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado y serán tramitados en los plazos establecidos en la ley y los reglamentos correspondientes, los mismos que desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe, como regla general, no excederán de un año. Los informes luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado y enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado¼.º* .

4.3.- La caducidad es una figura propia del derecho público que opera *ipso jure* por el transcurso del tiempo para ejercer una potestad, sin que quepan interrupciones en su decurso, y es declarable aún de oficio. Al respecto, Juan Carlos Cassagne señala: *ª En el procedimiento administrativo es indudable la importancia que tiene el tiempo como hecho natural, generador y extintivo de situaciones jurídicas, en cuanto constituye la base para determinar el cómputo de los plazos que obligatoriamente deben observar el administrado y la Administración en las distintas fases o etapas procedimentales (¼) En el procedimiento administrativo el plazo o término alude esencialmente al lapso en el cual deben cumplimentarse las distintas etapas o fases del procedimientoº* (Derecho Administrativo, Tomo II, Abeledo-Perrot, Buenos Aires-Argentina, 1996, páginas 340 y 341). Hugo Augusto Olguín Juárez define a la potestad de la siguiente manera: *ª La potestad jurídica es el poder jurídico que tiene un sujeto para actuar, no sólo con el fin de satisfacer sus intereses propios, sino también los de los demás sujetos. En este sentido se traduce en un deber para el que la posee y más específicamente en la realización de una funciónº* (Extinción de los Actos Administrativos Revocación, Invalidación y

Decaimiento, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile-Chile, 1961, página 99).

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

De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 157-18-SEP-CC de 25 de abril de 2018 emitida dentro del caso No. 1897-17-EP, ha sido enfática en señalar lo siguiente: *ª ¼ es evidente para este máximo organismo de administración de justicia constitucional que la sala de casación, en ejercicio de su potestad de control de legalidad, emitió un criterio judicial en estricto apego al contenido del artículo 26 ± en ese entonces vigente ± de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, puesto que, al determinar que las actuaciones de la entidad pública de control deben ejecutarse dentro del plazo previamente establecido en la Ley pertinente, tutelaron la vigencia del derecho constitucional a la seguridad jurídica¼º*. Queda claro entonces que la jurisprudencia de la justicia ordinaria, así como la constitucional, se ha pronunciado de manera expresa y concordante en el sentido de que el plazo de un año previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal. Si de hecho la Contraloría General del Estado aprueba el informe de auditoría una vez fenecido ese plazo fatal, tal aprobación está viciada de nulidad absoluta, toda vez que, el funcionario público que lo aprobó habría perdido competencia en razón del tiempo para hacerlo, evento procedimental que precisamente ocurrió en el presente caso, lo que comprometió la validez del acto administrativo impugnado al ser la consecuencia de un procedimiento de control viciado.

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 CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA: 5.1.-** Se acepta el recurso de casación respecto al caso segundo del artículo 268 del COGEP, por lo que se casa la sentencia dictada el 29 de septiembre de 2017 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, dentro del juicio No.

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

11804-2016-00320; y, de conformidad con el numeral 3 del artículo 273 ibídem se dicta la sentencia de mérito en los términos establecidos en el numeral 4 de la presente resolución. **5.2.-** Se acepta la demanda propuesta por la señora Jenny Beatriz López Rodríguez y, en consecuencia, se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es, la Resolución No. 13798 de 23 de junio de 2016, notificada el 27 de septiembre de 2016, que ratifica parcialmente la responsabilidad administrativa impuesta a la actora. Sin costas, ni honorarios que regular. Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, conforme consta en la acción de personal Në 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

ESPINOSA BRITO MAURICIO BAYARDO

CONJUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 01803-2019-00511 RESOLUCION N° 453-2022

175489931-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 4 de mayo del 2022, las 11h04. ***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. Patricio Adolfo Secaira Durango, fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura el 15 de marzo de 2018; ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 113-P-CNJ-2021, de 18 de febrero del 2021, efectuado por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

iv. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado el viernes 4 de febrero de 2022, a las 10:48, constante a fojas 7 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 Juez Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial, Patricio Adolfo Secaira Durango, y Milton Enrique Velásquez Díaz.

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

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

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

iv. Con auto de sustanciación de miércoles 16 de marzo de 2022, las 10h16, se convocó para el viernes 22 de abril de 2022, las 11h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del Código Orgánico General de Procesos.

v. Con fecha 14 de abril de 2022, a las 15:00, la Contraloría General del Estado presenta un escrito en el que se confiere autorización a los abogados institucionales para que de forma individual o conjunta presente y suscriba los escritos que fueren necesarios en defensa de los intereses de la institución.

vi. En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que comparecieron, por una parte, la Contraloría General del Estado, a través de su abogada institucional y el señor Jorge Estuardo Castillo Arias, acompañado de su defensa técnica. Luego de escuchar a las partes procesales, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la que 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 expuestos a continuación:

I

ANTECEDENTES

1.1 El Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Cuenca, provincia de Azuay (en adelante, **ª TDCA de Cuencaº** o **ª Tribunal de instanciaº** , indistintamente),

expidió la sentencia, dentro de esta causa signada con el No. 01803-2019-00511, el jueves 3 de junio del 2021, a las 12h05, promovida por el señor Jorge Estuardo Castillo Arias en contra de la Contraloría General del Estado, en la que se resolvió: *ª DECISIÓN.- Por todas las consideraciones expuestas, con el fundamento doctrinario, jurisprudencial y normativo que ha quedado expuesto, y sobre la base de lo previsto en los artículos 300 y 313 del Código Orgánico General de Procesos, en cumplimiento de los deberes de los jueces y juezas que integramos los Tribunales Contencioso Administrativos de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como de supervisar la legalidad de los actos expedidos de la Administración Pública, en aras de garantizar el derecho a la seguridad jurídica, que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, EL PRIMER TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN EL CANTÓN CUENCA, PROVINCIA DEL AZUAY, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA acepta la demanda y consecuentemente declara la nulidad de la Resolución No. 05512 de fecha 21 de diciembre de 2018, emitida por el Subcontralor General del Estado, subrogante, y notificada al accionante el 30 de agosto de 2019, nulidad que se la declara en lo que respecta al accionante de la presente causa.- Sin costas ni honorarios que regular.- NOTIFÍQUESE Y HÁGASE SABER.-º*

1.2. No conforme con la sentencia, la entidad de control interpuso un recurso de casación, que fue atendido y concedido por el TDCA de Cuenca, el viernes 23 de julio de 2021, a las 10h24 y dispuso que el expediente sea remitido a la Corte Nacional de Justicia.

1.3. La doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en su calidad de Conjueza Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de jueves 11 de noviembre de 2021, las 09h57 admitió a trámite el referido recurso de casación exclusivamente en lo que respecta al cargo contenido en la causal quinta 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 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el jueves 3 de junio del 2021, a las 12h05,, por el TDCA de Cuenca, ha incurrido en el yerro acusado por la Contraloría General del Estado.

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

2.4 También es importante recalcar que el recurso de casación es un medio impugnatorio de las sentencias o autos que, dentro de procesos de conocimiento, expiden, entre otros órganos judiciales, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; desde luego que los autos se refieren a aquellos que ponen fin a los procesos judiciales y que en la práctica tienen fuerza de sentencias; por tanto, no corresponde, al orden de los recursos ordinarios que regulan actividades procesales de instancia; de ahí que la casación corresponda a la clase de recursos extraordinarios, que se orienta a que un tribunal de casación pueda hacer el control de legalidad de la sentencia o auto al que se ataca;

es por ello que no solo la doctrina y la jurisprudencia, sino esencialmente la misma ley, establece una serie de formalidades que deben ser cumplidas de manera estricta con la técnica jurídica que cada causal y los modos de infracción que estas contienen exigen; técnica que tiene ver con el razonamiento lógico-jurídico que permita demostrar la existencia de los yerros que el casacionista, aduce, vician al auto o sentencia que reprocha; el recurso de casación por su propia excepcionalidad establece taxativamente los casos y los yerros que potencialmente pueden afectar a una decisión judicial, sin que, quien usa el recurso pueda promoverlo por causas distintas a las determinadas puntualmente en el ordenamiento jurídico. *(Resolución No. 2020-714 de 21 de septiembre de 2020).*

2.5 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

ANÁLISIS DEL CASO QUINTO DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS POR ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO QUE HAYAN SIDO DETERMINANTES EN LA PARTE DISPOSITIVA DE LA SENTENCIA

3.1. Con cargo al caso quinto del artículo 268 del COGEP, la entidad casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Esta Sala estima importante referirse al alcance del caso quinto 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*

3.2 Al respecto, esta causal se refiere a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: el error *in iudicando in jure*, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por **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.

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

3.4. El yerro de errónea interpretación de norma sustantiva aparece en una sentencia cuando la norma aplicada es la adecuada para el caso, pero se la ha entendido equivocadamente, dándole un alcance que no tiene. En palabras del profesor Luis Armando Tolosa: *ª Se trata de la exégesis equivocada de la norma en su contenido mismo, independientemente de las cuestiones de hecho debatidas en la*

sentencia y del caso que trata de regular. La norma jurídica es la que gobierna el asunto, pero en sentido diverso, por lo tanto, yerra en el enfoque verdadero de ella, en su espíritu y alcances. Hay entonces insuficiencia del juicio o exceso al formularlo.º (Luis Armando Tolosa Villabona, Teoría y Técnica de la Casación, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá Colombia).

3.5. Esta Sala ya ha indicado que cuando se alega la errónea interpretación de norma jurídica, corresponde al casacionista explicar en su fundamentación: **i)** Cuál es la norma sustantiva infringida; **ii)** si es la pertinente para dar solución al problema jurídico; **iii)** cuál es la interpretación que de ella hizo el Juez, identificando qué método interpretativo ha sido usado por éste; **iv)** determinar por qué razón esa interpretación no es la que corresponde, por qué el método usado o las reglas propias de éste no son las adecuadas al caso; **v)** para luego, establecer cómo debió interpretarse la norma jurídica infringida, qué método debió usarse para ese objeto en lugar del utilizado por el juzgador que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infracción.

3.6. De conformidad con el artículo 272 del COGEP, la entidad de control debió sustentar, de forma oral, su recurso de casación en la audiencia convocada para dicho efecto. En su intervención, la defensa técnica de la Contraloría General del Estado hizo referencia a que la interposición del recurso se presentó sobre la base de una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, sin embargo, el órgano de control señaló que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución No. 10-2021 publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 556 de 12 de octubre de 2021, ha declarado como precedente jurisprudencial obligatorio el punto de derecho que contiene la siguiente regla: ª *Art. 3.- Declarar como PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO, el punto de derecho que contiene la siguiente regla: El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece un plazo o término fatal, según corresponda, de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control, vencido el cual opera la caducidad de la facultad contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta, toda vez que el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo; por lo que la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, están obligados a declararla de oficio o a petición de parte, en aplicación de la garantía de preclusión y del principio de la seguridad jurídica.º*

3.7. En efecto, el Pleno de esta Alta Corte, de conformidad con las atribuciones establecidas en los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República del Ecuador y 180 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, emitió la Resolución No. 11-2021 con la que declaró la existencia de un precedente jurisprudencial en cuanto se refiere al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableciendo que el plazo o término fijado en dicho artículo debe ser considerado como fatal y de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control; y en consecuencia, vencido el cual opera la caducidad de la facultad contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta.

3.8. Para efectos de contextualizar el alcance y la fuerza del precedente jurisprudencial obligatorio, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, en su Resolución No. 296 de 9 de abril de 1998 en el juicio No. 53-98 señalo que: *ª En cambio, si hay tres o más fallos de casación concordantes el juzgador de instancia está en el deber de interpretar y aplicar la ley al tenor de lo que aparezcan en tales fallos, ya que los mismos son vinculantes para tales efectos, y si no interpreta o aplica la ley de conformidad con estos precedentes jurisprudenciales obligatorios, la parte que sufre el agravio puede interponer recurso de casación fundándose en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.º*

3.9. Bajo estas consideraciones, y una vez que la Contraloría General del Estado, entidad recurrente en esta causa, ha reconocido en la audiencia de sustentación del recurso los efectos generales y obligatorios del referido precedente jurisprudencial, esta Sala Especializada concluye que el recurso de casación no puede prosperar por la causal quinta del artículo 268 del COGEP, en lo que respecta a una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

IV

DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO**

SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, **rechaza** el recurso de casación interpuesto por el Director Provincial 2 ± Azuay de la Contraloría General del Estado; y, en consecuencia, **no casa** la sentencia dictada el 3 de junio del 2021, a las 12h05, por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Cuenca, provincia de Azuay, dentro del juicio No. 01803-2019-00511.- Sin costas ni honorarios.- **Notifíquese y devuélvase.-**

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2019-00156 RESOLUCION N° 454-2022

175551058-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 4 de mayo del 2022, las 16h07. ***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. Patricio Adolfo Secaira Durango, fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura el 15 de marzo de 2018; ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante Oficio No. 113-P-CNJ-2021, de 18 de febrero del 2021, efectuado por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

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

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

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

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

v. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado el lunes 7 de febrero de 2022, a las 16:15, constante a fojas 34 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 Juez Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial, Iván Rodrigo Larco Ortuño, Patricio Adolfo Secaira Durango; así como, acorde lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos y encontrándose el proceso en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1 El Tribunal Distrital No. 2 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, dentro de esta causa signada con el No. 09802-2019-00156, el 6 de julio del 2021, las 15h26, promovida por la señora María De Los Angeles Duarte Pesantes en contra de la Contraloría General del Estado, en la que se resolvió: *ª Por lo expuesto, 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 acepta la demanda y declara la nulidad del acto administrativo impugnado, modulando los efectos de esta sentencia exclusivamente a favor de la ciudadana MARIA DE LOS ANGELES DUARTE PESANTES. Ejecutoriada la sentencia, remítase un ejemplar en copia certificada mediante oficio a la Empresa Pública TAME EP y a la Dirección Nacional de Recaudación y Coactivas de la entidad vencida. Sin costas por no evidenciarse los supuestos del art. 284 del Código Orgánico General de Procesos.º*

1.2. Inconforme con la sentencia, la entidad de control interpuso un recurso de casación, que fue atendido y concedido por el TDCA de Guayaquil el jueves 12 de agosto de 2021, a las 15h08 y dispuso que el expediente sea remitido a la Corte Nacional de Justicia.

1.3. La doctora Hipatia Susana Ortiz Vargas, en su calidad de Conjueza Nacional de la Sala de lo

Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de martes 28 de septiembre de 2021, las 10h36 admitió a trámite el referido recurso de casación en lo que respecta al cargo contenido en la causal quinta del artículo 268 del COGEP.

1.4. Con auto de sustanciación de miércoles 16 de marzo de 2022, las 11h08, se convocó para el viernes 29 de abril de 2022, las 09h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5. Mediante escrito de fecha 14 de abril del 2022, la Contraloría General del Estado a través de la Ab. Andrea León Semanate, en su calidad de Directora Nacional de Patrocinio Subrogante, de la Contraloría General del Estado, autoriza a los abogados institucionales para que en forma individual o conjunta, presente los escritos que fueren necesarios en defensa de los intereses de la Entidad.

1.5. En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que comparecieron las parte procesales. Luego de escuchar a las partes procesales, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la que 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 expuestos a continuación:

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 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el 6 de julio del 2021, las 15h26, por el TDCA de Guayaquil, ha incurrido en el yerro acusado por la Contraloría General del Estado.

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

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

2.5 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

ANÁLISIS DEL CASO QUINTO DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS POR ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO QUE HAYAN SIDO DETERMINANTES EN LA PARTE DISPOSITIVA DE LA SENTENCIA

3.1. Con cargo al caso quinto del artículo 268 del COGEP, la entidad casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Esta Sala estima importante referirse al alcance del caso quinto 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*

3.2 Al respecto, esta causal se refiere a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: el error *in iudicando in jure*, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por **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.

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

3.4. El yerro de errónea interpretación de norma sustantiva aparece en una sentencia cuando la norma aplicada es la adecuada para el caso, pero se la ha entendido equivocadamente, dándole un alcance que no tiene. En palabras del profesor Luis Armando Tolosa: *ª Se trata de la exégesis equivocada de la norma en su contenido mismo, independientemente de las cuestiones de hecho debatidas en la sentencia y del caso que trata de regular. La norma jurídica es la que gobierna el asunto, pero en sentido diverso, por lo tanto, yerra en el enfoque verdadero de ella, en su espíritu y alcances. Hay entonces insuficiencia del juicio o exceso al formularlo.º* (Luis Armando Tolosa Villabona, Teoría y Técnica de la Casación, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá Colombia).

3.5. Esta Sala ya ha indicado que cuando se alega la errónea interpretación de norma jurídica, corresponde al casacionista explicar en su fundamentación: **i)** Cuál es la norma sustantiva infringida; **ii)** si es la pertinente para dar solución al problema jurídico; **iii)** cuál es la interpretación que de ella

hizo el Juez, identificando qué método interpretativo ha sido usado por éste; **iv)** determinar por qué razón esa interpretación no es la que corresponde, por qué el método usado o las reglas propias de éste no son las adecuadas al caso; **v)** para luego, establecer cómo debió interpretarse la norma jurídica infringida, qué método debió usarse para ese objeto en lugar del utilizado por el juzgador que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infracción.

3.6. De conformidad con el artículo 272 del COGEP, la entidad de control debió sustentar, de forma oral, su recurso de casación en la audiencia convocada para dicho efecto. En su intervención, la defensa técnica de la Contraloría General del Estado hizo referencia a que la interposición del recurso se presentó sobre la base de una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, sin embargo, el órgano de control señaló que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución No. 10-2021 publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 556 de 12 de octubre de 2021, ha declarado como precedente jurisprudencial obligatorio el punto de derecho que contiene la siguiente regla: ª *Art. 3.- Declarar como PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO, el punto de derecho que contiene la siguiente regla: El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece un plazo o término fatal, según corresponda, de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control, vencido el cual opera la caducidad de la facultad contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta, toda vez que el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo; por lo que la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, están obligados a declararla de oficio o a petición de parte, en aplicación de la garantía de preclusión y del principio de la seguridad jurídica.º*

3.7. En efecto, el Pleno de esta Alta Corte, de conformidad con las atribuciones establecidas en los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República del Ecuador y 180 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, emitió la Resolución No. 11-2021 con la que declaró la existencia de un precedente jurisprudencial en cuanto se refiere al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableciendo que el plazo o término fijado en dicho artículo debe ser considerado como fatal y de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control; y en consecuencia, vencido el cual opera la caducidad de la facultad contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta.

3.8. Para efectos de contextualizar el alcance y la fuerza del precedente jurisprudencial obligatorio, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, en su Resolución No. 296 de 9 de abril de 1998 en el juicio No. 53-98 señalo que: *ª En cambio, si hay tres o más fallos de casación concordantes el juzgador de instancia está en el deber de interpretar y aplicar la ley al tenor de lo que aparezcan en tales fallos, ya que los mismos son vinculantes para tales efectos, y si no interpreta o aplica la ley de conformidad con estos precedentes jurisprudenciales obligatorios, la parte que sufre el agravio puede interponer recurso de casación fundándose en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.º*

3.9 Bajo estas consideraciones, y una vez que la Contraloría General del Estado, entidad recurrente en esta causa, ha reconocido en la audiencia de sustentación del recurso los efectos generales y obligatorios del referido precedente jurisprudencial, esta Sala Especializada concluye que el recurso de casación no puede prosperar por la causal quinta del artículo 268 del COGEP, en lo que respecta a una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

IV

DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, **rechaza** el recurso de casación interpuesto por el Director Provincial del Guayas de la Contraloría General del Estado; y, en consecuencia, **no casa** la sentencia dictada el el 6 de julio del 2021, las 15h26, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas dentro del juicio No. 09802-2019-00156.- Sin costas ni honorarios.- **Notifíquese y devuélvase.-**

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 09802-2019-00399

RESOLUCION N° 463-2022

175551940-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 4 de mayo del 2022, las 16h10. ***VISTOS:*** Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de lo siguiente:

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

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

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

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

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

iv Conforme el acta de sorteo electrónico realizado el miércoles 30 de junio de 2021, a las 14:12, 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, como Juez Ponente, en virtud de lo establecido en el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño, según lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial. Sin embargo, por licencia concedida por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia a favor del doctor Patricio Secaira Durango, actúa en esta causa la doctora Hipatia Ortiz Vargas.

v. Con auto de sustanciación de jueves 24 de marzo de 2022, las 11h07 se convocó para el día miércoles 20 de abril de 2022, a las 14h30, 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. 09802-2019-00399.

vi. Mediante escrito de fecha 18 de abril del 2022 se adjunta la Procuración Judicial de fecha 16 de junio de 2021, que otorga la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil EP, representada por su Gerente General, el Abg. Roberto Ricaurte Bumachar a favor de los abogados que comparecen en defensa de la Institución.

vii. En el día y hora fijados para el efecto, se instaló la audiencia de casación a la que compareció la parte recurrente, la señora Rocío de Lourdes Jacqueline Cassagne Sornoza, acompañada por su defensa técnica y la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad Humana de Guayaquil a través de su abogado institucional. Luego de escuchar a las partes procesales, esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación interpuesto por la parte recurrente, 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 sentencia el miércoles 20 de enero de 2021, a las 13h54, dentro de la causa signada con el No. 09802-2019-00399, promovida por la señora Rocío de Lourdes Jacqueline Cassagne Sornoza, en contra de la Autoridad de Tránsito Municipal del cantón Guayaquil; y, en contra de los agente de tránsito Yosselyn Mora Arellano y Carlos Vidal Martínez, en la que se resolvió que: *ª Sin otras consideraciones, éste Tribunal, ª ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAº, declara sin lugar la demanda presentada por la Sra. Roció de Lurdes Jacqueline Cassagne Sornoza, en contra de la Autoridad de Tránsito Municipal (ATM), los agentes de tránsito Mora Arellano Yosselyn y Carlos Vidal Martínez; y, la Procuraduría General del Estado. Sin costas ni honorarios que fijar. - Notifíquese y Cúmplase.-º*

1.2 El viernes 5 de marzo de 2021, a las 09h45, el actor, inconforme con la sentencia, presentó recurso de casación, que fue concedido por el Tribunal de instancia, mediante auto de jueves 11de marzo de 2021, a las 13h07; y, se dispuso que el expediente se eleve a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

1.3 Con auto de lunes 26 de abril de 2021, las 12h39, la Conjueza Nacional, doctor Hipatia Susana Ortiz Vargas, admitió el recurso de casación respecto de la causal segunda y cuarta 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 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el miércoles 20 de enero de 2021, a las 13h54, por el TDCA de Guayaquil ha incurrido en los yerros acusados por las casacionista; estos son:

- Caso segundo del artículo 268 del COGEP: *ª 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación.º*

- Caso cuarto del artículo 268 del COGEP: *ª 4. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia o auto.º*

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

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

2.5 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

ANÁLISIS DEL CASO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS CUANDO LA SENTENCIA NO CUMPLA EL REQUISITO DE MOTIVACIÓN.

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

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

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

3.3 La motivación de las resoluciones de los poderes públicos ha sido elevada a rango constitucional. El artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República dice: *ª Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.º* La motivación, además, tiene relación directa con la tutela judicial efectiva, puesto que los justiciables deben conocer las normas jurídicas o los principios jurídicos que los jueces aplicaron al caso concreto, determinar los hechos relevantes que se evidencian en el proceso y explicar la conformidad del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

3.4 Esta Sala Especializada considera pertinente citar las alegaciones de la casacionista con las que busca acreditar su postura: *ª Por lo tanto, el juzgador debía realizar el correspondiente análisis razonado y lógico de si, en el presente caso, existe demostrado el hecho concreto LA FUGA DEL HECHOR y SI LOS [sic] EMPLEADOR PUBLICOS PERMITIERON ESA FUGA, al no actuar conforme a las normas establecidas para este tipo de situaciones, brindando así un servicio público deficiente.º* Más adelante, la recurrente continúa: *ª Es de anotar que, bajo esta fórmula destinada a desconocer mis derechos, sin el análisis lógico y razonado, se violentó lo expresado en el art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador al no verificar la realidad procesal y, con ello, no hacer justicia, sin respetar mi derecho a la seguridad jurídica¼º* A modo de conclusión, la casacionista menciona que: *ª Debido a ello, es claro que la sentencia dictada por la Sala no cumple con el requisito de motivación, no establece la relación entre el hecho con las pruebas aportadas para determinar la decisión y negarme la indemnización reclamada, sin mencionar el discernimiento lógico del análisis de la procedencia de la aplicación de las normas invocadas en la sentencia, por lo que ha incurrido el juzgador en falta de motivación de la sentencia dictada¼º*

3.5 Por su parte, el Tribunal de instancia, para resolver esta causa, recoge la pretensión formulada por la accionante en su acto de proposición de demanda, esto es: *que se declare en sentencia con lugar la demanda, la cual está dirigida a la reparación de los daños y perjuicios causados por el deficiente servicio público prestado, indicando cual es el daño emergente y lucro cesante, así como reparación integral.* En el apartado 7.1 de la sentencia interpelada, el TDCA de Guayaquil contextualiza los hechos del caso aportados por la accionante, las contestaciones a la demanda presentadas por ATM y por la Procuraduría General del Estado y, de manera puntual, menciona la sentencia de 22 de julio de 2013, en la que la Jueza de la Unidad Penal Sur, al no tener la certeza plena en cuanto a la responsabilidad del señor Douglas Joel Navarrete Lastra, ratifica su estado de inocencia.

3.6 Más adelante, el Tribunal de instancia señala lo siguiente: *ª 7.2.- De la revisión del cuaderno procesal, se verifica que a fojas 1 a 183, obra el expediente de prueba presentado por la accionante, en el cual, a pesar de que solicita la actuación de algunas diligencias probatorias, no solicita ni actúa ninguna que se encuentre encaminada a demostrar que la supuesta omisión o negligencia de los funcionarios de la entidad accionada le hayan ocasionado un perjuicio ya sea económico o en detrimento de su salud, sino que se limita a señalar el daño que le produjo el conductor del vehículo que le impactó el día 27 de diciembre de 2017, a las 02h10; no obstante, que al referido ciudadano, mediante sentencia de la jueza de garantías penales le fue ratificado su estado de inocencia;º*

3.7 En esta misma línea, y dado que la pretensión de la accionante está enfocada a la reparación de daños y perjuicio por la prestación deficiente de un servicio público, el Tribunal de instancia analiza si, en el caso *in examine*, existiría algún tipo de responsabilidad extracontractual del Estado, para lo cual el TDCA de Guayaquil cita el artículo 11. 9 de la Constitución de la República, así como también los artículos 158 y 161 del COGEP, en lo que respecta a la finalidad y a la conducencia de la prueba. Sobre la base de este contexto, el Tribunal de instancia manifiesta que: *ª en la especie, la accionante, no ha presentado prueba que permita demostrar los daños y perjuicios supuestamente ocasionados por la actuación administrativa, para determinar los valores, que corresponda por el daño emergente y el lucro cesante; por consiguiente, no existiendo prueba alguna, es imposible que éste Tribunal, pueda realizar una cuantificación real y precisa de los daños y perjuicios que alega la demandante le ocasionaron;º* .

3.8 Bajo esta argumentación, el TDCA de Guayaquil concluye que: *ª Queda claro, entonces, que para pretender la indemnización de los daños y perjuicios, ésta debe soportarse en los medios probatorios conducentes a determinar los elementos que componen el régimen; y, la carga de la prueba, obligadamente, está en manos del demandante; por tanto, no es suficiente la sola mención de la existencia de los hechos para hacer efectiva la aplicación del artículo 11 de la Constitución, sino que debe aportarse al órgano judicial, los elementos probatorios que permitan establecer el vínculo causal entre la actuación de la administración pública y/o sus funcionarios con LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS, donde se pueda establecer con absoluta precisión las responsabilidades y los valores que pudieren haberse generado por las pérdidas directas sufridas y la frustración de una ganancia que se esperaba, conforme el primer inciso del artículo 162 del Código Orgánico General de Procesos.º*

3.9 Una vez que esta Sala Especializada ha contrastado los argumentos esgrimidos por la casacionista con la fundamentación contenida en la sentencia dictada por el Tribunal de instancia, corresponde resolver si procede o no el yerro alegado en el memorial de casación y sustentado en la audiencia respectiva.

3.10 De conformidad con el artículo 76.7 letra l) de la Constitución de la República del Ecuador, es una obligación de los poderes públicos motivar sus resoluciones o fallos. En este caso, este mandamiento se cumple cuando la autoridad judicial enuncia las normas o principios jurídicos en que funda su sentencia y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En el caso que nos ocupa, esta Sala Especializada observa que el Tribunal de instancia reflexiona acerca de la responsabilidad extracontractual del Estado, en cuanto se refiere a la imperiosa necesidad de que quien alega haber sufrido un daño como consecuencia de una deficiente prestación del servicio público, está en la obligación de alegar y probar la supuesta omisión o negligencia con la que actúo el servidor público, la relación entre el daño y la acción u omisión de la administración pública en cuestión y el perjuicio económico reportado a la víctima.

3.11 En este sentido, habrá motivación cuando las razones expuestas en una sentencia guarden sindéresis, coherencia y lógica entre sí y logren explicar, de forma fehaciente, cómo se entrelazan los antecedentes del caso con las normas invocadas por el Tribunal de instancia. Si en la sentencia no se observa esta arquitectura jurídica y fáctica, sino que se efectúa una mera transcripción de hechos y

medios probatorios, sin que exista una línea argumentativa y un hilo conductor entre ellos y las conclusiones a las que el arriba el Tribunal, no hay motivación.

3.12 En el caso *in examine*, esta Sala Especializada encuentra que las razones expuestas por el Tribunal de instancia en la sentencia interpelada, guardan relación entre ellas, puesto que si la accionante reclama una reparación de daños y perjuicios causados por el deficiente servicio público prestado por los servidores públicos de la ATM, resulta fundamental enunciar el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, que, en su parte pertinente, señala: *ª El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.º* Así las cosas, el Tribunal de instancia analiza si la accionante ha presentado pruebas que permitan demostrar los daños y perjuicios alegados en el libelo de su demanda.

3.13 Por esta razón, el Tribunal de instancia enuncia los artículos 158 y 161 del COGEP. El primero refiere a la finalidad de la prueba, cuyo objetivo principal es llevar al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias controvertidos, mientras que el segundo, tiene relación con la conducencia de la prueba, que consiste en la aptitud del contenido intrínseco y particular para demostrar los hechos que se alegan en cada caso. La prueba deberá referirse directa o indirectamente a los hechos o circunstancias controvertidos.

3.14 Bajo este panorama, el Tribunal de instancia arriba a la conclusión de que, no habiendo prueba, resulta imposible acreditar que el daño sufrido por la señora Cassagne Sornoza es imputable a una deficiente prestación del servicio público y menos aún cuantificar de forma real y precisa los daños y perjuicio causados; y, en consecuencia declara sin lugar la demanda, decisión que resulta lógica y razonable en razón de la fundamentación jurídica y fáctica que consta en la sentencia impugnada.

3.15 Por estas consideraciones, el recurso de casación, por la causal invocada, no puede prosperar.

IV

ANÁLISIS DE LA CAUSAL CUARTA DEL ARTÍCULO 268 DEL COGEP CUANDO SE HAYA INCURRIDO EN ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS APLICABLES A LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA, SIEMPRE QUE HAYAN CONDUCIDO A UNA EQUIVOCADA APLICACIÓN O A LA NO APLICACIÓN DE NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO EN LA SENTENCIA O AUTO

4.1 En palabras de Santiago Andrade Ubidia, en su obra ª La Casación Civil en el Ecuadorº se refiere a esta causal, señalada en su momento en el artículo 3 de la Ley de Casación, en el siguiente sentido: *ª La causal tercera recoge la llamada en la doctrina violación indirecta, que permite casar el fallo cuando el mismo incurre en error al inaplicar, aplicar indebidamente o interpretar en forma errónea las normas relativas a la valoración de la prueba, cuando ello ha conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación normas de derecho en el fallo impugnado; el recurrente en su fundamentación deberá demostrar el error de derecho en que ha incurrido el Tribunal de instancia, ya que nuestro sistema no admite la alegación del error de hecho en la valoración de la prueba, como causal de casación, ya que pertenece al llamado sistema de casación puro¼º* (Andrade Ubidia Santiago. La Casación en el Ecuador, Edit. Andrade & Asociados, Quito, 2005, pág. 150)

4.2 Por su parte, Humberto Murcia Ballén, en su libro ª Recurso de casación civilº señala que: *ª para que el Tribunal del recurso pueda alcanzar la uniformidad de la interpretación jurisprudencial, solo debe examinar las cuestiones de derecho que puedan generar diversidad de la jurisprudencia, y queda, en principio, excluido de su competencia el examen de todas las cuestiones de hecho, cuya resolución, derivada de circunstancias absolutamente propias de la relación singular controvertida, como lo advierte CALAMANDREI, no puede nunca, por su naturaleza, constituir un precedente capaz de introducir en la jurisprudencia peligrosas tendencias a la analogíaº* (Murcia Ballén Humberto. Recurso de casación civil, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 2005)

4.3 En esta misma línea, Bello Tabares nos enseña que: *ª Así, en la actividad de valoración de las pruebas judiciales aportadas al proceso, también pueden presentarse diferentes falencias o errores que influyen en las resultas del proceso, en la fijación de los hechos que ubicado en la premisa menor, de manera indirecta conducirá a la infracción de la norma jurídica, todo lo que puede ser*

*censurado a través del ejercicio del recurso extraordinario de casación, cuando se delate la infracción de las normas jurídicas sobre la valoración de las pruebas.º (*Bello Tabares, H. E. T., op. cit., págs. 996, 997)

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

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

Resolución No. 178, juicio 116-99, 30 de noviembre de 1999].

4.6 Para sostener el yerro acusado, la casacionista alega lo siguiente: *ª Para ello, ejecuté como prueba a mi favor la copia certificada del procesal penal de tránsito causa No. 09284-2018-01494 que se tramitó en la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en donde constan todos los documentos justificativos del accionar de los empleados públicos que intervinieron al momento del accidente, revelándose la forma como permitieron la fuga del hechor, ratificada con la versión del ciudadano DOUGLAS JOEL NAVARRETE LASTRA, de PRESLEY HOUSTAN NAVARRETE LASTRA (Agente de Tránsito CTE) y la copia certificada del Informe No. DIAI-020-C-2018 de la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil, EP., Dirección de Información y Asuntos Internos, suscrito por el Tnte. Gral (SP) Avc. Héctor Camacho Pauta, Director de Información Internos. De esto nada dice la Sala, errando la interpretación de los preceptos jurídicos de valoración de la prueba, como es el artículo 164 del COGEP, al ser pruebas solicitadas, practicadas e incorporadas dentro de los términos señalados en el Código, debiendo en consecuencia, procederse a su valoración correspondiente, dentro del objeto de la controversia, sin que la Sala actuante se pronuncie sobre los resultados de esas probanzas. Bajo este aspecto la Sala ha errado al interpretar el art. 164 del COGEP, en relación con el art. 172 del mismo cuerpo legal, al no realizar el análisis de la prueba en su conjunto, de la cual se establece, con claridad que, los empleados públicos actuantes el día 25 de diciembre del 2017, a las 02h10 (fecha del accidente, no como dice la Sala otra fecha), retuvieron al conductor del vehículo que me atropelló y, estando dentro del vehículo de la ATM, permitieron su fuga. Para ello, basta leer el No. 3 de las ª D. CONCLUSIONESº del Informe No. DIAI-020-C-2018 de la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil, EP., Dirección de Información y Asunto Internos, suscrito por el Tnte. Gral (SP) Avc. Héctor Camacho Pauta, Director de Información y Asuntos Internos, que dice: ª 3. La Agente MORA ARELLANO Yosselyn, dispone al Conductor Cod.721 VIDAL MARTÍNEZ Carlos, que se mantenga dentro de la patrulla con todos los seguros de puertas y ventanas puestos, lo cual no es cumplido por el conductor,* ***quita los seguros de la puerta del Chofer, acción con la cual deja sin seguros a las otras puertas, lo cual es aprovechado por el causante del atropello para darse a la fuga.º*** *(Lo resaltado es mío)º*

4.7 Por su parte, Tribunal de instancia, en relación con la prueba en mención, señaló lo siguiente: *ª De fojas 217 a 229 del Cuaderno procesal, obra la sentencia de 22 de julio de 2019, en la cual la Abogada Marcia Vasquez Ortiz, en su calidad de Jueza de la Unidad Penal Sur, al no tener la certeza*

plena en cuanto a la responsabilidad del señor Douglas Joel Navarrete Lastra, en el hecho suscitado el día 27 de diciembre de 2017, a las 02h10, ratifica su estado de inocencia; 7.2.- De la revisión del cuaderno procesal, se verifica que a fojas 1 a 183, obra el expediente de prueba presentado por la accionante, en el cual, a pesar de que solicita la actuación de algunas diligencias probatorias, no solicita ni actúa ninguna que se encuentre encaminada a demostrar que la supuesta omisión o negligencia de los funcionarios de la entidad accionada le hayan ocasionado un perjuicio ya sea económico o en detrimento de su salud, sino que se limita a señalar el daño que le produjo el conductor del vehículo que le impactó el día 27 de diciembre de 2017, a las 02h10; no obstante, que al referido ciudadano, mediante sentencia de la jueza de garantías penales le fue ratificado su estado de inocencia;º

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

4.9 Respecto al primer requisito, el recurrente identifica como medio probatorio que no habría sido valorado, la copia certificada del proceso penal de tránsito causa No. 09284-2018-01494 que se tramitó en la Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. Sobre esta cuestión, esta Sala Especializada advierte que, si bien es cierto la recurrente determina a esta prueba documental como no valorada, no es menos cierto que el Tribunal de instancia se pronunció, de forma concreta, sobre la sentencia dictada el 22 de julio de 2019, por la Abogada Marcia Vasquez Ortiz, en su calidad de Jueza de la Unidad Penal Sur, cuya decisión fue la de ratificar el estado de inocencia del señor del señor Douglas Joel Navarrete Lastra, dentro de dicha causa, pero además, el Tribunal señala que además de esta prueba documental, la accionante no aporta una material probatoria que permita justificar la deficiente prestación del servicio público.

4.10 Para conseguir el objetivo del casacionista, este órgano jurisdiccional pluripersonal se vería obligado a revisar el acervo probatorio constante en el cuaderno procesal, facultad que la ley no ha otorgado a esta Sala Especializada, puesto que el recurso de casación de no es una tercera instancia que permite el debate y control, libre y abierto de la actividad jurisdiccional en la cuestión probatoria. En conclusión, no está en nuestra órbita de competencia volver a juzgar nuevamente el asunto judicial.

4.11 Respecto del segundo requisito, el casacionista identifica el artículo 164 del COGEP como la norma procesal que regula la valoración de la prueba, bajo el argumento de que el Tribunal de instancia estaba obligado a valorar dichas pruebas en observancia de las reglas de la sana crítica.

4.12 En relación al tercer requisito, sobre el análisis del medio probatorio, y el nexo de la norma procesal que lo regula, esta Sala observa que la casacionista intenta vincular la prueba documental, esto es la copia certificada del proceso penal de tránsito causa No. 09284-2018-01494- con el artículo 164 del COGEP que regula la valoración de la prueba, que deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Sin embargo, es importante precisar que, además de esta prueba documental, la accionante no aportó otra adicional que permita establecer la relación entre el daño causado y la deficiente prestación del servicio público.

4.13 Sobre el cuarto requisito, el recurrente identifica como normas sustanciales infringidas aquellas que están contenidas en los artículos 1571,1572 y 2214 del Código Civil.

4.14 Una vez que esta Sala Especializada ha analizado el cumplimiento de los requisitos que tanto la doctrina como esta Alta Corte ha recogido en sus distintos fallos, puede llegar a la conclusión que el yerro alegado por la recurrente no puede prosperar, puesto que no está dentro de nuestra competencia revisar nuevamente el proceso judicial, y menos aún la examinación del material probatorio.

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 la señora Rocío de Lourdes Jacqueline Cassagne Sornoza; y, en consecuencia, **no casa** la sentencia dictada el miércoles 20 de enero de 2021, a las 13h54, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dentro del juicio No. 09802-2019-00399.- Sin costas ni honorarios que regular.- **Notifíquese y devuélvase.-**

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No. 13801-2015-00352 RESOLUCION N° 464-2022

175471160-DFE

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

AUTOR/A: DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 4 de mayo del 2022, las 09h27. **VISTOS: 1.- AVOCO:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** El Dr. Patricio Secaira Durango ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018, y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, por Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el Dr. Iván Saquicela Rodas Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se le llama a integrar la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en calidad de Juez Nacional. **b)** El Dr. Milton Velásquez Díaz ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021, quién presentó excusa por incurrir en lo dispuesto en el artículo 856 numeral 1 del Código de Procedimiento Civil, la misma que fue aceptada, lo reemplaza la Dra. Hipatia Ortiz, en virtud del sorteo de 31 de marzo de 2022. **c)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 008-2021 de 28 de enero de 2021. **d)** Agréguese al expediente los escritos presentados por el ciudadano Wagner Estuardo Velásquez Pérez de 19 de septiembre de 2019, a las 16h48; de 4 de mayo de 2021, a las 15h44 y sus anexos; y de 18 de enero de 2022, a las 14h09. **e)** Mediante el sorteo pertinente, el presente juicio, signado con el **No. 13801-2015-00352**, correspondió su conocimiento a esta Sala Especializada; jueces que avocamos conocimiento de la presente causa que se encuentra en estado de dictar sentencia, para lo cual se considera:

2.- ANTECEDENTES:

2.1.- El Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo expidió sentencia, dentro de la causa signada con el **No. 13801-2015-00352**, el 18 de abril del 2017, las 14h36, promovido por el ciudadano WAGNER ESTUARDO VELÁSQUEZ PÉREZ en contra de la COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS CENTRO SEGUROS CENSEG S.A. EN LIQUIDACIÓN, y de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO; fallo en el cual se declara con lugar la demanda planteada, y en consecuencia la ilegalidad y nulidad de procedimiento coactivo y del correspondiente auto de pago; ordenándose el levantamiento de las medidas cautelares

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

FUNCIÓN JUDICIAL DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE Firmado por HIPATIA SUSANA ORTIZ VARGAS C=EC L=QUITO CI 1709088569

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

dispuestas en el auto de pago que dio inicio al procedimiento coactivo y la devolución de los valores retenidos en las diferentes instituciones financieras del país. Se dispone que, una vez ejecutoriado el fallo, se devuelva al accionante los valores consignados en el Tribunal, dejando a salvo su derecho a iniciar acciones para determinar los daños y perjuicios correspondientes.

2.2.- RECURSO: La compañía de Seguros y Reaseguros Centro Seguros CENSEG S.A. en Liquidación y la Procuraduría General del Estado, partes demandadas en el juicio de instancia, han interpuesto recurso de casación en contra de la sentencia ya identificada.

2.3.- ADMISIÓN: 2.3.1 La Compañía de Seguros y Reaseguros Centro Seguros CENSEG S.A. en Liquidación, desistió de su recurso de casación, el cual fue aceptado el 7 de mayo de 2019. **2.3.2** El Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 12 de septiembre del 2019, las 14h56, admitió el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por **falta de motivación** en la sentencia.

3.- COMPETENCIA: La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, el artículo 1 de la Ley de Casación.

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

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

6.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA: El Tribunal de instancia para arribar a la decisión descrita, en la parte considerativa de su sentencia, estimó principalmente que:

ª SEPTIMO.- De las excepciones a la coactiva.- Respecto de la existencia de nulidades en el auto de pago y de la orden de cobro o liquidación por parte de la entidad demandada, alegada como excepción al procedimiento coactivo por el coactivado Wagner Estuardo Velázquez Pérez, es preciso señalar que: A) El Art. 941 y 942 del Código de Procedimiento Civil, normas aplicables en la presente causa, en atención a la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de Procesos, determinan que ª El procedimiento coactivo tiene por objeto hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a sus instituciones que por ley tienen este procedimiento; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, por sus créditos; al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y las demás que contemple la ley. El procedimiento coactivo se ejerce privativamente por los respectivos empleados recaudadores de las instituciones indicadas en el artículo anterior. Tal ejercicio está sujeto a las prescripciones de esta Sección, y, en su falta, a las reglas generales de este Código, a las de la ley orgánica de cada institución, y a los estatutos y reglamentos de la misma, en el orden indicado y siempre que no haya contradicción con las leyes, en cuyo caso prevalecerán éstas. B) De otra parte, como requisito previo para ejercer la jurisdicción coactiva, se requiere de la existencia de una orden de cobro, previa a la existencia de una deuda líquida, determinada y de plazo vencido y, acompañando el respectivo título de crédito; sólo así el funcionario recaudador (juez de coactiva) podrá ordenar, mediante el auto de pago respectivo, al deudor, pague la deuda o dimita bienes en el término de tres días contados desde la citación del auto de pago; tal como lo prevén los Arts. 945, 946, 948, 951, 952 del Código de Procedimiento Civil, normas aplicables a la presente causa. C) Como solemnidades sustanciales al procedimiento coactivo esta la calidad de empleado recaudador en el que ejercita la coactiva; la legitimidad de personería del deudor o fiador; aparejar la coactiva con el título de crédito y la orden de cobro; que la obligación sea líquida, determinada y de plazo vencido; y, la citación al deudor o al garante, del auto de pago o del que ordena la liquidación, en su caso. D) Como requisito para que el trámite de excepciones suspenda la ejecución coactiva está la de consignar la cantidad que asciende la deuda, sus intereses y costas, hecho que el accionante lo realizó conforme consta a fs. 2 y fs. 66 del expediente, sin que signifique, dicha consignación, pago de la deuda. E) Las excepciones a la coactiva se propone sólo antes de verificado el remate de bienes embargados en el procedimiento coactivo; de los recaudos procesales no aparece que se haya realizado ningún remate de bienes antes de presentar las excepciones a la coactiva, por lo que el accionante lo presentó dentro del término legal. OCTAVO.- De lo

expuesto, se determina: a) la empresa accionada en liquidación, tiene facultad legal para ejercer la jurisdicción coactiva, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Seguros, Art. 187 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Libro III del Código Orgánico Monetario y Financiero, Código de Procedimiento Civil, Sección Trigésima del Título Segundo; y, en atención a las Resoluciones Nos. SBS-INSP-2013-458 de fecha 26 de junio de 2013 y, SCVS-INS-023-20160002491, emitidas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, normas aplicables a la presente causa; b) Consta a fs. 125 del proceso, el auto de pago emitido por Compañía de Seguros y Reaseguros Centro Seguros Censeg S.A. en Liquidación, de fecha 2 de abril de 2014, dentro del juicio coactivo signado con el número 328-2014-JC-CS, con el cual inician el procedimiento coactivo en base a un asiento contable y liquidación efectuada que no obra del proceso; c) Consta a fs. 127 del proceso el acta de citación por boletas, sin constancia de quien las recibió, sin embargo de lo cual, el accionante al conocer del inicio de la coactiva y, solicitar las copias del procedimiento coactivo, al Juzgado de Coactivas de la entidad accionada, se dio por citado, de conformidad con lo determinado en el Art, 84 del Código de Procedimiento Civil; d) la retención y bloqueo de fondos o valores, la prohibición de enajenar vehículos o bienes inmuebles no constituyen medidas de ejecución sino medidas cautelares para precautelar el cumplimiento de una obligación, legalmente permitidas y, no constituyen por sí, violación alguna a los derechos constitucionales del accionante; tampoco constituyen pago de la obligación; sin embargo, el accionante después de iniciada la coactiva, ha manifestado en el libelo de su demanda, que los valores retenidos de sus cuentas bancarias, en varias instituciones financiera del país, corresponden a su pensión jubilar que lo recibe del IESS, hecho que no ha sido desvirtuado por la parte accionada, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el último inciso del Art. 371 de la Constitución del Ecuador, las prestaciones del seguro social no son susceptibles de cesión, embargo o retención; e) Consta a fs. 65 del proceso, el auto de calificación a la demanda de fecha 15 de junio de 2015 mediante el cual el Tribunal de aquel entonces, entre otras disposiciones, una vez consignada la caución, ordenó de suspensión del procedimiento coactivo No. 328-2014-JC-CS y cede de las medidas cautelares; f) Consta fs. 135 la contestación a la demanda de excepciones a la coactiva No.0033-2014 propuesto por el Ing. Eduardo Javier Macías Mendoza, causa totalmente ajena a la presente demanda; g) No consta en el proceso prueba alguna que la parte demandada haya justificado la existencia de la obligación que dio inicio del procedimiento coactivo en contra del accionante en esta causa.- NOVENO.- La Gaceta Judicial. Año XCIX. Serie XVI. No. 15. Pág. 4221, trae el siguiente fallo: ª [¼] El juicio de excepciones es un proceso de conocimiento que busca el que se declare la legalidad o no del procedimiento

iniciado por el agente coactivamente, por la existencia o inexistencia de la obligación cuyo pago ha sido perseguido por la vía coactiva; la resolución que en él se expide, al igual que en todo proceso de conocimiento, es una sentencia de mérito sobre el contenido y alcance de la situación jurídica existente entre las partes; dicha sentencia es final y definitiva por cuanto goza de los efectos de cosa juzgada formal y sustancial. Por lo expuesto, el juicio de excepciones originado en el procedimiento o jurisdicción coactiva, por su naturaleza declarativo, es un proceso de conocimiento, respecto del cual, si procede el recurso extraordinario de casación. [¼]º.- DECIMO.- Por los antecedentes y consideraciones expuestas, en atención a las pruebas aportadas, analizadas, valoradas en su conjunto; en aplicación a lo dispuesto en el Art. 117 del Código de Procedimiento Civil, esto es, que la prueba debidamente actuada, aquella pedida, presentada y practicada de acuerdo con la ley, hace fe en juicio; y, de conformidad a lo prescrito en los Arts. 75, 76 de la Constitución de la República, que determinan las garantías básicas que debe asegurar todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones y, guiados por las reglas de la sana crítica, este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Portoviejo, sin más consideraciones que realizar ª ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAº, declara con lugar la demanda planteada por el señor Wagner Estuardo Velázquez Pérez, toda vez que la entidad demandada, no ha probado la existencia de la obligación que sirvió de sustento para la emisión del procedimiento coactivo No.328-2014.- Se declara la ilegalidad y nulidad de procedimiento coactivo y del correspondiente auto de pago.- Se ordena el levantamiento de las medidas cautelares dispuestas en el auto de pago que dio inicio al procedimiento coactivo y, la devolución inmediata de todos los valores retenidos en las diferentes instituciones financieras del país, para lo cual ofíciese a la Superintendencia de Bancos del Ecuador; a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; a la Agencia Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial; al Ministerio de Transporte y Obras Públicas; a los Registros de la Propiedad de los cantones Quito y Esmeraldas; y, a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, a fin de que se cumpla con lo ordenado en el presente fallo.- Se dispone, una vez ejecutoriado el presente fallo, se devuelva al accionante los valores consignados en este Tribunal.- Se deja a salvo el derecho del accionante a iniciar la acción para determinar los daños y perjuicios correspondiente. Sin costas ni honorarios que regular.º.

7.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO: En el caso en estudio, el recurso de casación refiere que la sentencia de la que ataca está viciada por haber incurrido en el vicio previsto en la causal **quinta** del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación, sosteniendo que se

produce por la contradicción existente entre el considerando cuarto y octavo de la sentencia, aclarando que el Tribunal:

> *ª ¼ en el considerando cuarto afirmó que al no haber contestado la demanda, la parte demandada, no estaba obligada a producir pruebas, pues su falta de contestación se la considera como la negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda; por lo que no existió por parte de está una negativa explícita o implícita de lo afirmado por el actor de este juicio por lo tanto, no estaba en la obligación de probar que los dineros que fueron objeto de retención en el juicio coactivo pertenecían a la pensión jubilar que recibe el accionante de parte del IESS; mientras que en el considerando octavo el sentenciador afirmó que el demandado no había probado un hecho afirmado por el actor, de que los dineros objeto de retención pertenecían a la jubilación patronal de éste, es decir, se niega y se afirma al mismo tiempo una misma circunstancia estableciendo un razonamiento contradictorio que pugna con los principios de la lógica formal. A más de que como se menciona en el considerando cuarto, ª Las excepciones de negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, esgrimida por la Procuraduría General del Estado, no hace otra cosa sino que atribuir la carga de la prueba a la actora, quien ya la tenían por la presunción de legalidad y ejecutoriedad de que gozan los actos administrativos; presunción que tiene efecto iuris tantum...º .*

8.- ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN

8.1 Respecto de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación:

El Art. 3 de la Ley de Casación en su numeral quinto, contempla como causal de casación:

> *ª 5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatiblesº .*

8.2 El artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, establece:

> *ª 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:¼ 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:¼ 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 sancionadosº .*

La Corte Constitucional en sentencia 145-15-SEP-CC, Caso 2147-13-EP de 29 de abril de 2015 determinó la necesidad de que la motivación debe contener los elementos de: razonabilidad, señalando que este ª se expresa a través del enunciamiento por parte del juzgador, de normas o principios jurídicos en los que una decisión judicial se sustenta, se hace referencia a un sentido de razonabilidadº; lógica, que ª implica la debida coherencia y concatenación de las premisas que componen el fallo entre sí y con la decisión que se adoptaº; y, comprensibilidad, que se entiende la necesidad de que las sentencias deben dictarse de ª forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopteº.

La Corte Constitucional, asimismo (Sentencia No. 1507-15-EP/21), ha dejado establecido que la ª *garantía de la motivación no se refiere a la corrección del razonamiento judicial, sino, exclusivamente, a explicitar de forma suficiente los fundamentos de la decisión adoptada*º. Pronunciamiento que permite colegir, que la motivación, es una obligación judicial, de orden constitucional, encaminada a que los juzgadores, con razonamiento lógico y jurídico, expresado en lenguaje llano, expliquen el sustento de sus decisiones de modo claro, refiriéndose a los hechos y a la pertinencia de aplicación de las normas jurídicas pertinentes a aquellos, para que el resultado de ese silogismo sea coherente con las premisas subsumidas.

Es pues, la motivación un mecanismo de proscripción de la arbitrariedad, y su explicación clara determina la posibilidad de que en el caso de que se intente un recurso para impugnar la decisión que las personas estimen vulneradoras de sus derechos subjetivos, puedan reclamar sus derechos, oponiéndose, de mejor manera, a teles decisiones.

8.3 Esta Sala Especializada observa, que si bien la Procuraduría General del Estado interpone el recurso de casación alegando falta de motivación, no realiza una debida fundamentación sobre dicho yerro pues se limita a decir que en la sentencia recurrida existe contradicción, que considera que el fallo atenta contra los principios de la lógica formal; especificando que dicha contradicción se da por lo determinado en el considerando cuarto y octavo de la sentencia, en los que el Tribunal indica por una parte que la falta de contestación a la demanda se considera como negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda, y por otra, determina que el demandado no habría probado un hecho afirmado por el actor, respecto de que el dinero, objeto de la retención pertenecía a la jubilación patronal del actor.

De la revisión que realiza esta Sala Especializada de la sentencia materia del recurso de casación, se encuentra que en ella se hace una clara relación de las excepciones a la coactiva presentadas por el actor, por la existencia de nulidades en el auto de pago y la orden de cobro emitidas por la demandada;

para lo cual analiza la normativa que trata sobre el procedimiento coactivo, concluyendo que de la revisión del proceso no consta una justificación de la existencia de la obligación que dio inicio al procedimiento coactivo por lo que declara con lugar la demanda planteada; por lo que este Tribunal de Casación observa que existe una debida motivación en tal decisión.

De lo expuesto se infiere que a los hechos establecidos procesalmente, se ha hecho aplicación de las normas legales que le son correspondientes, para solucionar jurídicamente la controversia sometida a la decisión judicial cuestionada; por lo que el elemento de razonabilidad se encuentra presente en el fallo; al igual que el relativo al elemento de la lógica, por la coherencia de las premisas, mayor, menor y su conclusión expresada en la parte resolutiva de esa sentencia; todo lo cual ha sido explicitado por el Tribunal de instancia de manera clara y con un lenguaje adecuado que permite su comprensión no solo a las partes procesales, sino a la colectividad; permitiendo un entendimiento llano de la sentencia. Todo lo dicho conduce a que el recurso de casación analizado, por la causal invocada, no sea procedente, al concluirse que su motivación es suficiente.

Debe asimismo establecerse que la fundamentación del recurso, se orienta realmente a que se haga una nueva valoración de la prueba para determinar si efectivamente se produjo el vicio y yerro denunciado; lo cual, desde luego está prohibido en el recurso de casación.

9.- DECISIÓN: Por las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** rechaza el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, consecuentemente, **NO CASA**, la sentencia recurrida, dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, el 18 de abril del 2017, las 14h36.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase**.-

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA

CONJUEZA NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL

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

FUNCIÓN JUDICIAL

175467970-DFE

Juicio No. 09802-2018-00819 RESOLUCION N° 465-2022

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

AUTOR/A: RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 4 de mayo del 2022, las 09h06. ***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. Patricio Adolfo Secaira Durango ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018, y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, por Oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se le llama a integrar la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en calidad de Juez Nacional.

iv. Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha miércoles 30 de junio de 2021, a las 13h14, constante a fojas 18 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

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

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

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

del Código Orgánico de la Función Judicial, Patricio Adolfo Secaira Durango y Milton Enrique Velásquez Díaz.

v. Con auto de sustanciación de jueves 3 de marzo de 2022, las 08h24 se convocó para el día viernes 25 de marzo de 2022, a las 11h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP, dentro de la causa No. 09802-2018-00819.

vi. En el día y hora fijados para el efecto, se instaló la audiencia de sustentación del recurso de casación a la que comparecieron, por su parte, el señor Máximo Lenin Miño Garzón acompañado de su defensa técnica; y, por otra parte, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones. Luego de escuchar a las partes procesales, la Sala Especializada decidió suspender la presente audiencia a fin de dictar en otro día y hora la decisión que ha arribado en la presente causa, conforme lo dispone el artículo 93 del COGEP.

vii Con auto de miércoles 30 de marzo del 2022, las 10h23, se dispuso la reanudación de la audiencia para el día viernes 08 de abril de 2022, a las 13h00, a fin de que el Tribunal de Casación se pronuncie sobre su decisión en la presente causa.

viii En el día y hora fijados para la reanudación de la diligencia, esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por mayoría, habiendo un voto concurrente del doctor Milton Enrique Velásquez Díaz, mediante la que se rechazó el recurso de casación interpuesto por el señor Máximo Lenín Miño Garzón, 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 sentencia el viernes 11 de septiembre de 2020, a las 08h39, dentro

de la causa signada con el No. 09802-2018-00819, promovida por el señor Máximo Lenin Miño Garzón en contra del Gerente General de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, Juez Provincial de Coactivas del Guayas y Jefe de Control y Recaudaciones de Cobranzas Extrajudicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, y del Procurador General del Estado, en la que se resolvió lo siguiente: *ª Por lo expuesto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Nro. 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, declara sin lugar las excepciones planteadas por el señor MÁXIMO LENIN MIÑO GARZÓN, en contra del Procedimiento Coactivo No. JPC/GUA/018508/2018 seguido por la CORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP. Sin costas ni honorarios que regular. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-º*

1.2 Con fecha jueves 19 de octubre de 2020, a las 12h34, inconforme con la sentencia, el señor Máximo Lenin Miño Garzón interpuso recurso de casación, que fue concedido por el Tribunal de instancia mediante auto de miércoles 21 de octubre de 2020, a las 14h43 y se dispuso la remisión del proceso, de forma inmediata, a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia.

1.4 Con fecha viernes 8 de enero de 2021, las 09h12, el doctor Miguel Angel Bossano Rivadeneira, en su calidad de Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ordenó al recurrente que en el término que dispone la ley precise y aclare su recurso de casación, disposición que fue cumplida con fecha viernes 15 de enero de 2021.

1.5 Con fecha viernes 22 de enero de 2021, las 10h05, el Conjuez Nacional admitió el recurso de casación por el caso primero y segundo del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

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 Código Orgánico General de Procesos (en adelante **ª COGEPº**)

2.2 El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia dictada el viernes 11 de septiembre de 2020, las 08h39 por el TDCA de Guayaquil ha incurrido en los yerros contenidos en los casos primero y segundo del artículo 268 del COGEP que, en su orden, señalan lo siguiente:

- *Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal.*

- *Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación.*

2.3 La casación es un recurso extraordinario que tiene como objetivo la correcta aplicación e interpretación de las normas de derecho, sean sustanciales o procesales, que han sido usadas u omitidas en la sentencia o auto, materia del recurso, que han sido emitidas por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo o Contencioso Tributario, así como por las Salas de las Cortes Provinciales. La doctrina es coincidente y así lo ha señalado esta Corte Nacional, que entre los propósitos sustanciales de la casación, se encuentra el control efectivo de la legalidad de las sentencias de única y de última instancia, que provengan de tribunales distritales y cortes provinciales, expedidas en juicios de conocimiento; control que se orienta a la indispensable unificación de la jurisprudencia y, desde luego, a la aplicación correcta del ordenamiento jurídico pertinente; es por eso que el recurso de casación es restablecedor del imperio de la norma jurídica que ha sido infringida por el auto o sentencia reprochadas.

Cumple por eso, con hacer efectivo el principio de seguridad jurídica y de juridicidad propio del Estado constitucional de derechos y justicia. *(Resolución No. 171-2015 de 13 de mayo de 2015, Resolución No. 159-2015 de 30 de abril de 2015, Resolución No. 157-2015 de 30 de abril de 2015, todas de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia)*

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

2.5 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

ANÁLISIS DEL CASO PRIMERO DEL ARTÍCULO 268 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS POR ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE NORMAS PROCESALES QUE HAYAN VICIADO AL PROCESO DE NULIDAD INSUBSANABLE O CAUSADO INDEFENSIÓN Y HAYAN INFLUIDO POR LA GRAVEDAD DE LA TRANSGRESIÓN EN LA DECISIÓN DE LA CAUSA, Y SIEMPRE QUE LA RESPECTIVA NULIDAD NO HAYA SIDO SUBSANADA EN FORMA LEGAL.

3.1 Esta Sala estima importante referirse al alcance del caso primero del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos que consiste en: *1. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal.*

3.2 Al respecto, esta causal se refiere a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico: el error *in iudicando in jure*, cuando a causa de no haberse entendido apropiadamente el sentido jurídico del caso sometido a decisión, se aplica a éste una norma diferente a la que debió en realidad aplicarse, ya sea por 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 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. A modo de reflexión final: la falta de aplicación consiste 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.

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

3.4 El casacionista alegó lo siguiente: *ª El fallo de mayoría del Tribunal Contencioso Administrativo, adolece del yerro de fundamentar su fallo* ***SOLO*** *en lo estipulado en el Art. 84 del Código Procesal Civil sin distinguir que en éste proceso coactivo materia de esta controversia, se tornaba total y absolutamente improcedente e infundado deducir excepciones ante el juez de coactivas de CNEL, por contrario imperio del Art. 971 y 972 y siguientes del Código Adjetivo Civil, que determina que las excepciones a los juicios coactivos* ***deben de presentarse ante los jueces de lo civil****, que son los únicos que tienen competencia privativa para conocer y sustanciar juicios coactivos, por lo cual, es absolutamente infundado sentar este mal precedente por parte del Tribunal Contencioso, de que dentro de la acción coactiva tenía la obligación de deducir excepciones, sin tener en consideración el Tribunal, que lo único que conocía es que se había iniciado un proceso coactivo, desconociendo los motivos y antecedentes, por ello, presenté un petitorio al Juzgado de Coactivas de CNT, de que me confiera copias. Posteriormente, inicie el juicio de*

excepciones ante el Tribunal Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil. ***POR LO CUAL****, es arbitrario e ilegal lo indicado por el Tribunal, que, cuando solicite las copias en el mañoso proceso coactivo, me daba por citado y debía haber deducido excepciones de nulidad o cualquier otro medio de defensa.ª*

3.5 Antes de continuar con los razonamientos del Tribunal de instancia, cabe aclarar que, conforme se desprende de la sentencia interpelada, no existe un voto salvado o disidente de uno de los jueces del TDCA de Guayaquil, sino que la decisión tomada por aquel órgano juzgador pluripersonal fue unánime, no habiendo, en consecuencia, una sentencia de mayoría.

3.6 Ahora sí, el Tribunal de instancia presenta el siguiente razonamiento: *ª Por lo dicho, referente a la alegación de nulidad del proceso por falta de citación, este Tribunal, destaca como hecho relevante demostrado, el documento producido en la etapa de prueba que forma parte del proceso coactivo, esto es, el escrito del 19 de julio del 2018, (foja 51), por el cual comparece el señor Máximo Lenin Miño Garzón dentro del proceso coactivo No. 018508-2018 solicitando copias certificadas del proceso coactivo, y no alega la nulidad reclamando por la falta de citación, por lo que tal particular conlleva a la aplicación del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil que dispone*

ª Si si una parte manifiesta que conoce determinada petición o providencia, o se refiere a ella en escrito o en acto del cual quede constancia en el proceso, se considerará citada o notificada en la fecha de presentación del escrito o en la del acto a que hubiere concurrido.

En mérito de lo antes expuesto, al haber comparecido al proceso coactivo el actor; y no haber alegado la nulidad por falta de citación en su escrito de comparecencia al proceso coactivo, el efecto previsto en las precitadas normas legales es darlo por citado, circunstancia que es imputable al accionante y a su defensa técnica legal, tanto más que ha deducido excepciones, no existiendo causal para que se declare nulidad del procedimiento de ejecución.ª

3.7 El casacionista sostiene que en la sentencia impugnada, existe una errónea interpretación de normas procesales. De manera concreta, indicó que las normas infringidas son los artículos

84, 971 y 972 del Código de Procedimiento Civil. Argumentó que las excepciones a los juicios coactivos deben presentarse ante los Jueces de lo Civil, que son los únicos que tienen competencia privativa para conocer y sustanciar juicios coactivos, así como también advirtió que es arbitrario e ilegal que el órgano ejecutor lo haya considerado como citado por el hecho de haber solicitado copias certificadas en el proceso coactivo.

3.8 De la revisión de la sentencia interpelada y de la sustentación del recurso extraordinario de casación en audiencia oral, esta Sala Especializada advierte que el Tribunal de instancia, para efectos de resolver esta controversia, no invocó los artículos 971 y 972 del Código de Procedimiento Civil, por lo que si estas normas no fueron utilizadas por el órgano inferior mal puede haber una errónea interpretación de esas normas procesales. Es importante recordar que el artículo 268 del COGEP, tiene otros yerros que podían haber sido invocados por el recurrente; sin embargo, este Tribunal está vedado de corregir las deficiencias o imperfecciones del recurso de casación, por su carácter de extraordinario.

3.9 Por otra parte, el casacionista alega errónea interpretación del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil en lo que refiere a que *ª Si una parte manifiesta que conoce determinada petición o providencia, o se refiere a ella en escrito o en acto del cual quede constancia en el proceso, se considerará citada o notificada en la fecha de presentación del escrito o en la del acto a que hubiere concurrido.º* El recurrente sostiene que resulta arbitrario e ilegal que el órgano ejecutor del procedimiento coactivo y luego el Tribunal de instancia lo hayan dado por citado por el hecho de haber pedido copias certificadas de dicho procedimiento. Esta situación, en su criterio, le ha puesto en estado de indefensión.

3.10 De manera concreta, el casacionista hace referencia al escrito de 19 de julio de 2018 dentro del procedimiento coactivo No. 018508-2018, mediante el que solicitó copias certificadas de dicho expediente administrativo para ejercer su derecho constitucional de defensa, designó defensa técnica y señaló casillero judicial y correo electrónico para futura notificaciones. El Tribunal de instancia entendió que esta actuación del señor Miño Garzón constituyó una manifestación de conocer de la existencia de un procedimiento coactivo en su contra; y, por lo tanto, concluyó que, en efecto, el ahorra recurrente se dio por citado.

3.11 En consecuencia, al haber comparecido al proceso administrativo, el coactivado se dio por citado, circunstancia imputable a él y a su defensa técnica legal. Por lo tanto, el Tribunal de instancia le dio una interpretación adecuada al artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que el escrito de 19 de julio de 2018 es una manifestación clara que demuestra que el coactivado conoció del procedimiento coactivo instaurado en su contra por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

3.12 Por estas consideraciones, y en virtud de la motivación constante en los apartados anteriores, en el recurso de casación no puede prosperar por el yerro alegado.

IV
CUANDO LA SENTENCIA O AUTO NO CONTENGA LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY O EN SU PARTE DISPOSITIVA SE ADOPTEN DECISIONES CONTRADICTORIAS O INCOMPATIBLES ASÍ COMO, CUANDO NO CUMPLAN EL REQUISITO DE MOTIVACIÓN.

4.1 En palabras del tratadista Fernando de la Rúa: *ª La motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. La exigencia es una garantía de justicia a la cual se la ha reconocido jerarquía constitucional como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio. Por la motivación, además se asegura la publicidad de la conducta de los jueces y el control popular sobre el desempeño de sus funciones, esencial en un régimen republicano. Por ella también podrán los interesados conocer las razones que justifican el fallo y decidir su aceptación o impugnación. El tribunal que deba conocer el eventual recurso reconocerá de la motivación los principales elementos para ejercer su control¼ La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el modo de ejercer los jueces su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar una garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia, enseña Florian, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada. Por ella, la <libertad de convencimiento no puede degenerar en un arbitrio ilimitado, y en la estimación de la prueba no puede imperar la anarquía, toda vez que la ley no autoriza jamás juicios caprichosos>¼ El juzgador debe tener en cuenta los requisitos necesarios para que la motivación de su*

sentencia sea adecuada. Para que la fundamentación sea válida, debe ser, a la vez, expresa, clara, completa, legítima y lógica sobre este requisito, se anota que el juez debe observar en la sentencia las reglas de recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos. El juez debe ajustarse a sus principios. Si se aparta de ellos, las palabras no alcanzarán la jerarquía de pensamiento, y el fallo será inválido" (Teoría General del Proceso, Depalma, Buenos Aires, 1991, pág. 146).

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

4.3 La motivación de las resoluciones de los poderes públicos ha sido elevada a rango constitucional. El artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República dice: *"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."* La motivación, además, tiene relación directa con la tutela judicial efectiva, puesto que los justiciables deben conocer las normas jurídicas o

los principios jurídicos que los jueces aplicaron al caso concreto, determinar los hechos relevantes que se evidencian en el proceso y explicar la conformidad del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

4.4 En un contexto general, el recurrente afirma que existe falta de motivación puesto que debían ser los Jueces de lo Civil los llamados a conocer un juicio coactivo, además que se omitió la aplicación de los artículos 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial y 100 del Código Orgánico Administrativo, no existe causa o motivo que obligue al pago de un servicio que no contraté el recurrente y, finalmente, que la sentencia viola el principio de aplicación directa de las normas de la Constitución de la República del Ecuador por la falta de aplicación de los preceptos constitucionales que son de aplicación directa.

4.5 La coactiva es un ejercicio de la auto tutela de la administración que le faculta a cobrar por sí mismo una deuda sin recurrir a la justicia ordinaria, por lo tanto, no le corresponde a la justicia ordinaria conocer y sustanciar un procedimiento coactivo, puesto que la ley ha confiado esta facultad a la misma administración pública. Si el administrado presenta excepciones a la coactiva, como en este caso, la competencia para conocer, sustanciar y resolver dichas excepciones le corresponderá al TDCA. Esta Sala Especializada observa que las alegaciones que el recurrente ha planteado sobre este yerro, revelan un estado de inconformidad con la decisión del Tribunal de instancia, cuestión que no puede ser tratada por este Tribunal puesto que no se trata de una nueva instancia sino de un recurso extraordinario de casación.

4.6 Finalmente, a través del yerro de falta de motivación, esta Sala Especializada está impedida de realizar una valoración de prueba, tal y como lo plantea el recurrente cuando señala que no tiene obligación del pago de un servicio que no contrató. Para llegar a una conclusión de tal naturaleza, esta Sala Especializada debería revisar el acervo probatorio, cuestión que no le está permitida conforme ya lo indicamos.

4.7 Por estas consideraciones, y en virtud de la motivación constante en los apartados anteriores, en el recurso de casación no puede prosperar por el yerro alegado.

V.-

DECISIÓN

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, 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 señor Maximo Lenin Miño Garzón; y, en consecuencia **no casa** la sentencia de viernes 11 de septiembre de 2020, a las 08h39 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, dentro del juicio No. 09802-2018-00819.

Notifíquese y devuélvase.-

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL

VOTO SALVADO DEL JUEZ NACIONAL, SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ.

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 4 de mayo del 2022, las 09h06. **VISTOS:** Pese a estar de acuerdo con la parte dispositiva del fallo de mayoría, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 204 del Código Orgánico de la Función Judicial, el infrascrito juez nacional procede a fundamentar la disidencia del fallo mayoritario a través del siguiente voto concurrente:

I. Fundamento del voto concurrente

1.1 El suscrito juez nacional coincide con el análisis realizado en el fallo de mayoría tanto en la absolución del cargo contenido de falta de motivación en el contexto de la causal segunda del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, así como el análisis de la causal primera del referido artículo, en lo referente a los artículos 971 y 972 del Código de Procedimiento Civil. La disidencia se centra en el análisis del voto mayoritario con relación al artículo 84 del Código de Procedimiento Civil.

1.2 La disposición antes mencionada, a la cual el casacionista ha atribuido el vicio de errónea interpretación, se refiere a la ª conducta concluyenteº de un compareciente en un proceso judicial, que convalida así la falta de notificación de una decisión jurisdiccional. No obstante, en la especie se menciona dicha disposición en el contexto de un procedimiento coactivo, mal llamado ª juicioº en el Código de Procedimeinto Civil.

1.3 Sobre la naturaleza de la potestad coactiva, y por ende, del trámite para su ejercicio, la Corte Constitucional ha señalado que:

> *ª 39. Como ya mencionamos anteriormente, la potestad coactiva es una manifestación de la autotutela administrativa de naturaleza ejecutiva y no declarativa; es decir, el ejercicio de esta potestad no está diseñado para la determinación de responsabilidades ni de acreencias, sino únicamente para el cobro o ejecución de créditos previamente declaradosº*. [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 22-13-IN/20 de fecha 9 de junio de 2020, *párr.* 39]

1.4 De la cita jurisprudencial se desprende que el procedimiento coactivo efectuado en ejercicio de la potestad del mismo nombre es un trámite de carácter administrativo y no jurisdiccional. Por otra parte, el análisis del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil en el presente caso no se circunscribe a la aplicación del precepto en un juicio, sino en un procedimiento administrativo de cobro de acreencias, basado en la autotutela ejecutiva de las administraciones públicas.

1.5 En este punto cabe citar al profesor español Jesús González Pérez, quien ha indicado lo siguiente:

> *ª Las normas reguladoras del procedimiento administrativo, a efectos de casación, tiene carácter sustantivo, son normas jurídico-materiales, en cuanto regulan la actuación de las Administraciones públicasº* [Jesús González Pérez, Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa Tomo II (Cizur Menor: Aranzadi, 2008), 1754]

1.6 En concordancia, el autor Escribano Testaut acota lo siguiente:

> *ª Este motivo del apartado c) del artículo 88.1 es, junto con el del apartado d), el más invocado por quienes interponen recursos de casación ante el TS. En él se hace referencia a los llamados vicios in procedendo, es decir, a las infracciones jurídicas de naturaleza procesal (es decir, acaecidas en el curso del proceso, lo cual excluye las infracciones surgidas en el procedimiento administrativo, que constituyen materia sustantiva ajena a este motivo), producidas ya en la tramitación del procedimiento contencioso-administrativo, ya en la propia sentencia (singularmente desde la perspectiva de los deberes de motivación y congruencia de las resoluciones judiciales). No deben incardinarse, pues, en este motivo de casación, las cuestiones concernientes a la interpretación y aplicación de la normativa por la que se rige el tema de fondo debatido en el proceso (esto es, los llamados vicios in iudicando), cuyo lugar natural de planteamiento en casación es el cauce del apartado d).º* [Pedro Escribano Testaut, "Sección 3° Recurso de casación" en dir. Juan Pedro Quintana Carretero, Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

(Valladolid: Thomson Reuters, 2013), 638]

1.7 Dicha posición doctrinaria ha tenido eco en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español, que en varios fallos ha indicado que ª *La incorrecta apreciación del órgano judicial acerca de los vicios del procedimiento administrativo a través del cual se dicta el acto recurrido no es un error in procedendo, sino que se trata, más bien, de un pronunciamiento sobre el fondo del litigio. Por ello, habría debido ser combatido con base en la letra d) de la mencionada disposición de la Ley Jurisdiccional*º, disposición que hace referencia a los errores in iudicando. [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, STS 1033/2012, FJ Octavo. En el mismo sentido SSTS 4382/2012 (FJ Quinto), 4685/2012 (FJ Quinto) y 6872/2012 (FJ Tercero)].

1.8 Las conclusiones antes mencionadas son también predicables en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En primer lugar, por cuanto el control de legalidad que la jurisdicción contencioso-administrativa realiza sobre las actividades jurídicas de las administraciones públicas incluye la corrección en el procedimiento administrativo que aquellas hayan llevado a cabo, lo que es materia sustancial, sustantiva o de fondo de este fuero jurisdiccional, de acuerdo al artículo 217.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Máxime si el correcto o incorrecto desarrollo del cauce procedimental tiene incidencia directa en la legalidad y legitimidad de los actos administrativos impugnados en sede judicial, así como en sus sistema de nulidades o anulabilidades, lo que corresponde al espectro sustantivo de esta jurisdicción.

1.9 En segundo lugar, los vicios acaecidos en el procedimiento administrativo no pueden ser objeto de ninguna de las demás causales del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. Así, tales incorrecciones no forman parte de los denominados vicios *in procedendo*, contenidos en la causal 1ra del referido artículo, dado que en ella se hace referencia expresa a nulidades de procesos judiciales, ª siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmenteº. Tampoco podrían ser conocidos dentro de las demás causales del referido artículo, pues estas se refieren a yerros relacionados a la valoración de la prueba practicada en juicio, al pronunciamiento sobre las pretensiones procesales o a los requisitos de las sentencias, en su orden. Por lo que, como hemos indicado, la infracción a una disposición del procedimiento administrativo sólo puede

ser absuelta en la causal quinta del artículo 268 del COGEP, como un vicio in iudicando.

1.10 En consecuencia, se rechaza la errónea interpretación del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, dado que en el presente caso dicha norma jurídica fue invocada como una disposición regulatoria del procedimiento administrativo coactivo, y por ello, no corresponde a un vicio *in procedendo* sino *in iudicando.*

II. Decisión

2.1 Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, 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 LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza el recurso de casación interpuesto por Máximo Lenin Miño Garzón en contra del Juez de Coactivas de la CNT, y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el viernes 11 de septiembre de 2020, las 08h39, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL

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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

ML/MG

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

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

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