

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:**

**SENTENCIAS, RESOLUCIONES,
JUICIOS Y AUTOS:**

**17811-2019-00987, 01803-2018-00246,
17811-2017-00774, 01803-2019-00031,
09802-2019-00375, 17811-2017-00855,
09802-2015-00648**



NADIA FERNANDA
ARMIJOS
CARDENAS

Firmado digitalmente por
NADIA FERNANDA
ARMIJOS CARDENAS
Fecha: 2025.04.09
10:02:48 -05'00'



162224149-DFE

Juicio No. 17811-2019-00987

RESOLUCION 848-2021

**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, viernes 29 de octubre
del 2021, las 15h49. **VISTOS:**

1.- AVOCO: Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** El Dr. Patricio Secaira Durango (ponente) ha sido designado Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura mediante resolución 37-2018 de 15 de marzo de 2018, y ratificado por el artículo 2 de la resolución 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, por oficio No. 113-P-CNJ-20+21 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)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante resolución 008-2021 de 28 de enero de 2021; **c)** El Dr. Iván Larco Ortuño, Juez Nacional Encargado, mediante Oficio No. 018-2021-2021-CNJ-D-ILO de 16 de julio de 2021 presentó su excusa para conocer y resolver la presente causa por encontrarse incurso en la causal prevista en el artículo 22 numeral 6 del Código Orgánico General de Procesos, la misma que fue aceptada en auto de 27 de julio de 2021. **d)** La Dra. Hipatia Ortiz Vargas, Conjueza Nacional Encargada ha sido designada mediante sorteo de 25 de agosto de 2021 para reemplazar al Dr. Iván Larco Ortuño. **e)** Mediante los sorteos de 7 de mayo de 2021 y 25 de agosto de 2021, la presenten causa signada con el numero **No. 17811-2019-00987**, ha sido asignada a esta Sala Especializada, de la cual avocamos conocimiento; y, estando ella en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera:

SEGUNDO: ANTECEDENTES: 2.1.- El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, expidió auto dentro de esta causa signada con el No. **17811-2019-00987**, el 30 de agosto de 2019, las 12h19, promovido el Consorcio BIGDIG S.A. Y ASOCIADOS, representado legalmente por el ciudadano Glauco Leonardo Báez Vera; en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento y la Procuraduría General del Estado, auto en el cual se ha decidido inadmitir la demanda por haber operado la prescripción de la acción y dispone el archivo de la causa.

2.2.- RECURSO: La parte **accionante** en el juicio de instancia, ha interpuesto recurso de casación en contra de la sentencia ya identificada, fundada en el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos y, concretamente en los casos: **primero** por falta de aplicación de los artículos 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial y 13 del Código Orgánico General del Procesos, por indebida aplicación del artículo 307 del Código Orgánico General del Procesos y por errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, **segundo** por falta de motivación del fallo recurrido.

2.3.- ADMISIÓN: El Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 26 de febrero del 2020, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto.

3.- COMPETENCIA: La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, 270 del COGEP. Debe señalarse que, a la audiencia de sustentación del recurso de casación, solamente asistió el casacionista quien sustentó su recurso; sin que haya podido efectuarse la contradicción a aquella por la inasistencia de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento y de la Procuraduría General del Estado; diligencia cumplida en los términos de los artículos 88, 90, 273 y 313 del Código Orgánico General de Procesos en la que se generó el pronunciamiento oral de la decisión adoptada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

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

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

Resolución No. 157-2015 de 30 de abril de 2015).

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

“El artículo 1 de la resolución No. 13-2015, expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia señala: “Artículo 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y, c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente” 1/4 En el caso, en aplicación de la resolución antes mencionada y en virtud de la pretensión fijada por el accionante en su demanda, el Tribunal determina que la misma contiene una acción contenciosa administrativa especial de conformidad a lo dispuesto en el artículo 326, número 4 del Código Orgánico General de Procesos. Por lo tanto, según lo establecido en la regla 20 del artículo 7 del Código Civil que señala: “Art. 7.- La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes: 20.- Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo entonces vigente” ; se debe tomar en cuenta lo determinado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en lo relacionado a la oportunidad de presentar

las demandas de esta naturaleza, y que en el artículo 65 de ese cuerpo normativo, se indicaba: "El término para deducir la demanda en la vía administrativa será el de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna. En los casos que sean materia del recurso contencioso de anulación u objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años." (Las negrillas corresponden al Tribunal); disposición legal que se recoge también en el artículo 306, número 5 del Código Orgánico General de Procesos. Este criterio fue señalado por la Sala Especial de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional en la causa No. 17741-2016-1136, de la siguiente manera: "¼ la Disposición Final Primera del COGEP dispone que en todo lo no previsto en este cuerpo normativo se observarán, de forma supletoria, entre otras, las disposiciones vigentes del Código Civil." El numeral 20 del artículo 7 del Código Civil dispone: "¼ los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo vigente¼" De esta manera queda evidenciado que desde que se produjo el acto administrativo, hasta la fecha en que se presentó la acción, había excedido el término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa vigente a la época,¼". La doctrina en relación a la caducidad en materia contenciosa administrativa ha manifestado, lo siguiente: "la fijación de un término de caducidad para el ejercicio de la acción procesal administrativa está fundada en el propósito de dar estabilidad al acto administrativo no impugnado dentro de ese término. Para que los actos de la Administración no queden a la eventualidad de su revocación o anulación por tiempo indefinido, se fijan términos perentorios más allá de los cuales el interés de los particulares no puede hacerse valer. Estos plazos limitativos del término para ejercer la acción procesal administrativa son de caducidad de la acción, tienen naturaleza procesal y se refieren a la interposición de la demanda". También sobre este tema se ha dicho que: "la actividad administrativa es esencialmente dinámica, con un dinamismo continuado que obedece a un plan que no debe detenerse más que lo estrictamente necesario. Frente a ello resulta de interés un régimen de caducidad que limite y haga cesar cuanto antes la  nterinidad  que en la marcha y desenvolvimiento de las actuaciones administrativas implica toda potencial impugnación. Se trata con ello de evitar que una inactividad injustificada alargue en demasía aquella  nterinidad  del acto administrativo y las consiguientes perturbaciones en la marcha de la Administración¼".- Consecuentemente, el término para interponer la acción contencioso

administrativa en el presente caso empezó a correr y se rige por la ley que estaba vigente en el 2008, esto es, con el término previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que es de cinco años, por lo que, el Tribunal considera en uso de sus atribuciones, que la demanda debió interponerse dentro del término de cinco años contados desde la notificación de la resolución, con la cual resuelven declarar la terminación unilateral del contrato; y, se determina que se ha configurado la caducidad del derecho para proponer la acción establecida en el ordenamiento jurídico, pues, desde el 18 de abril del 2008, hasta la fecha de presentación de la demanda, tal como se desprende del Acta de sorteo se efectuó el 28 de junio del 2019, según obra a fs. 1567 del proceso transcurrió en exceso el referido término legal.- Uno de los requisitos procesales para la admisibilidad de la demanda en juicio contencioso administrativo es que sea interpuesta dentro del lapso que establece el ordenamiento jurídico, por tanto, en el presente caso, la demanda fue presentada fuera del término legal establecido como oportunidad para deducirla, y por ende se ha extinguido el derecho impugnatorio por la propia inactividad del administrado. (1/4) Igualmente el artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos que a la letra dispone: "En el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demanda."., de lo cual se establece que es facultad de los Jueces de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo declarar la caducidad de la acción respecto de la pretensión propuesta en la demanda, por lo tanto, resulta evidente que en el caso ha operado la prescripción del derecho a presentar la demanda, aun cuando lo adecuado en Derecho Administrativo debería referirse a la caducidad, por ser una institución propia del Derecho Público (1/4). Por lo que los hechos esgrimidos por el accionante, en los que aduce que el término para presentar la demanda empezaron a transcurrir desde el día 27 de octubre de 2015, fecha en la cual se emitió la sentencia 302-15-SEP-CC, de la Corte Constitucional en la que dice: "3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 30 de abril de 2012 a las 15h53, por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación No. 826-2011-ro.; 3.2. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 23 de agosto de 2011, por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa No. 042-2011.; 3.3. Dejar sin efecto el laudo arbitral expedido por los árbitros Ramiro Borja y Borja, Carlos Solines Coronel e Iván Rengel Espinosa, el 03 de febrero de 2011 a las 10h00, dentro del caso No. 010-2009, con todos sus efectos y actos ulteriores generados

como consecuencia de la ejecución del fallo, y se dispone el archivo de la causa^{1/4}°, observando que en la misma se dicta ya el archivo del laudo arbitral, por lo que lo aseverado por el accionante no es correcto, pues como se explicó en líneas anteriores, ya que la caducidad tienen naturaleza procesal y se refiere a los término para la interposición de la demanda, y esta no se ve interrumpida por el inicio del proceso arbitral, ni la emisión de la sentencia de la Corte Constitucional.- Observando que en la presente demanda, ha transcurrido en exceso el término de los cinco años que tenía la accionante para deducir su acción, lo que genera que se produjo la caducidad del derecho para demandar. En consecuencia, este Tribunal garantizando en forma irrestricta la aplicación de los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y dispositivo, consagrados en los artículos 82, 75 y 168 número 6 de la Constitución de la República, respectivamente, el artículo 5 del Código General de Procesos, así como el artículo 307 del COGEP, se inadmite la demanda presentada por el señor Glauco Leonardo Báez Vera, en su calidad de procurador Común y representante Legal del Consorcio BIGDIG S.A. y ASOCIADOS, por haber operado la prescripción de la acción que con mayor propiedad en Derecho Administrativo corresponde a la caducidad y se dispone el archivo de la causa. Se ordena la devolución de los documentos anexados a la demanda sin necesidad de dejar copias en autos°.

7.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO: El recurso interpuesto por el Consorcio BIGDIG S.A. Y ASOCIADOS, se acoge a las causales **primera** y **segunda** del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos;

7.1 Sobre la causal primera del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos:

7.1.1 Alcance de la causal: La causal primera del artículo 268 del COGEP, se refiere al vicio del auto o sentencia recurrida que se genera:

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

Las Salas Especializadas de la Corte Suprema, ahora Corte Nacional de Justicia, han sido coincidentes en reiterar que esta causal, está orientada a atacar ^a *la válida constitución y desenvolvimiento de la relación procesal a través de la denuncia de errores in procedendo que impidan el pronunciamiento de la sentencia de mérito o de fondo°* (R.O. No.109 de 20 de junio de 2000 p.27. Citado por Manuel

Tama ^a *El recurso de Casación en la Jurisprudencia Nacional*°. Edilex. 2011. Guayaquil. Pág.190).

Varios son los elementos que trae la norma que contiene la causal invocada y que es materia de este examen; a saber:

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

b)) Que cualquiera de esos yerros, hayan viciado el proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión; cabe entonces preguntar, en qué circunstancias pueden estar presentes estos dos institutos jurídicos que trae la causa; al respecto, se puede apreciar:

b.1 Nulidad: El mismo autor (Tama, p.188), sobre esa nulidad expresa: ^a Por ello -dice la doctrina jurisprudencial- todo cargo en contra de la sentencia, amparado en la causal (..) debe hacer referencia a los artículos (..); pues de lo contrario, el cargo no sería una proposición jurídica completa, que se requiere para recurrir en casación, (o lo que es lo mismo, hay que subsumir el vicio alegado, con la norma procesal pertinente que contempla la nulidad procesal); normas procesales éstas, que son de orden público, de estricto cumplimiento y que no están al arbitrio del juzgador ni de las partes, modificarlas o alterarlas, o darles un alcance, una aplicación u omisión no previstas en el catálogo procesal..°.

Diremos entonces que para que la fundamentación, sobre esta causal, tenga una proposición jurídica completa debe el casacionista referir cuál de las causales de nulidad contempladas en el COGEP está presente en la sentencia o auto interpelado; causales que de modo taxativo las contempla el artículo 107 del Código Orgánico General de Procesos, las cuales específicamente son: ^a 1. Jurisdicción. 2. Competencia de la o del juzgador en el proceso que se ventila. 3. Legitimidad de personería. 4. Citación con la demanda a la o el demandado o a quien legalmente lo represente. 5. Notificación a las partes con la convocatoria a las audiencias. 6. Notificación a las partes con la sentencia. 7. Conformación del tribunal con el número de juzgadores que la Ley prescribe°.

Debe por tanto tenerse presente que, en la casación, es aplicable y fundamentalmente en esta causal, el denominado principio de especificidad el cual determina que las únicas causales por las cuales puede

declararse la nulidad del proceso judicial, son aquellas que de modo expreso están determinadas en la Ley; sin que otros vicios puedan tener el mismo efecto; *pas de nullité sans texte* (sin texto no hay nulidad).

b.2 **Indefensión:** La indefensión puede ser definida como aquel hecho por el cual se impide o se restringe a una persona el ejercicio libre de su derecho a defenderse dentro de un proceso judicial. Se impide la defensa cuando se imposibilita, se prohíbe, o se priva que la persona pueda exponer su posición en el juicio o presentar y actuar pruebas para justificar su derecho. Se restringe la defensa en cambio, cuando se dificulta, se veda, se coarta o se obstaculiza ese derecho; a través de distintos medios, sean físicos, de autoridad o jurídico-procesales; imposibilitando el uso de los medios o haciendo que estos sean realmente insuficientes, para la finalidad perseguida por la persona que sufre esa acción o esa omisión.

Varias son las normas jurídicas que trae la Constitución ecuatoriana, orientadas a garantizar los derechos de defensa de las personas; así: Artículo 75 relativo al acceso y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, artículo 76 que contiene varias garantías al debido proceso; artículo 77; entre otros; varios de los cuales están desarrollados en varios cuerpos legales.

Consecuentemente, cuando se denuncia los vicios relativos a esta causal, en la modalidad de indefensión, es indispensable asimismo que se establezca con claridad cuáles son los hechos o las omisiones que justificarían esa denuncia, remitiéndose igualmente a las normas jurídicas nacionales o convencionales que determinen ese vicio.

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

La doctrina y los fallos expedido por las salas especializadas de la exCorte Suprema de Justicia y por las que pertenecen a la actual Corte Nacional de Justicia, coinciden en señalar que:

^a Por medio de esta causal se impugna la inobservancia de las formas legales que garantizan la válida constitución y desenvolvimiento de la relación procesal a través de la denuncia de errores in procedendo que impidan el pronunciamiento de la sentencia de mérito o de fondo. En consecuencia, cuando una de las partes estima que existe motivo de nulidad que debe ser declarada, puede acceder a la casación a través de la causal^{1/4}° (R.O. No.109 de 20 de junio de 2000 p.27. Citado por Manuel Tama "El recurso de Casación en la Jurisprudencia Nacional". Edilex. 2011.

Guayaquil. Pág.190).

7.1.2 Sustento del recurso interpuesto: El recurrente sostiene, en su recurso, que el auto que reprocha, está inmerso en la causal primera del artículo 268 del COGEP, por adolecer de los siguientes vicios:

a) Falta de aplicación de los artículos 129-9 del Código Orgánico de la Función Judicial y 13 del COGEP e indebida aplicación del artículo 307 del COGEP; y,

b) Por errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

7.1.2.1 Es criterio reiterado en materia de casación que los fundamentos en los que se sustentan los recursos de casación deben estar acompañados de una proposición jurídica completa; la cual, en caso de que se alegue la falta de aplicación de una norma jurídica, el yerro va hermanado de la indebida aplicación de la norma que ha sido aplicada por el juzgador, en lugar de la que se denuncia como omitida.

Las normas infringidas, según el recurso en análisis ordenan:

Por falta de aplicación:

COFJ: Art. 129.- FACULTADES Y DEBERES GENERICOS DE LAS JUEZAS Y JUECES.- *A más de los deberes de toda servidora o servidor judicial, las juezas y jueces, según corresponda, tienen las siguientes facultades y deberes genéricos: (1/4)9. En cualquier estado de la causa, las juezas y jueces que adviertan ser incompetentes para conocer de la misma en razón del fuero personal, territorio o los grados, deberán inhibirse de su conocimiento, sin declarar nulo el proceso y dispondrán que pase el mismo al tribunal o jueza o juez competente a fin de que, a partir del punto en que se produjo la inhibición, continúe sustanciando o lo resuelva.*

Si la incompetencia es en razón de la materia, declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción(1/4).

COGEP: Art. 13.- Excepción de incompetencia. *Planteada la excepción de incompetencia, la o el juzgador conocerá de esta en la audiencia preliminar o en la primera fase de la audiencia única, de ser el caso. Si la acepta, remitirá de inmediato a la o al juzgador*

competente para que prosiga el procedimiento sin declarar la nulidad, salvo que la incompetencia sea en razón de la materia, en cuyo caso declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso a la o al juzgador competente para que se dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción.

Indebida aplicación del COGEP:

Art. 307.- Prescripción. *En el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demanda.*

Estima el recurrente que, si el Tribunal de instancia hubiese aplicado las normas infringidas al dictar el auto recurrido, no se hubiere inadmitido la demanda.

Que no existe caducidad o prescripción del derecho de acción cuando se ha declarado la nulidad del proceso; que, cuando se cita con la demanda la prescripción se interrumpe hasta que se declara la nulidad

Que, el contrato entre el Consorcio BIGDIC S.A. y Asociados (El Consorcio) la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS), se suscribió el 07 de abril de 2006, el cual fuera terminado unilateralmente el 18 de abril de 2008, por lo que los cinco años empiezan a correr a partir de ese día, que también constituye la fecha de notificación de la antedicha resolución; plazo que se interrumpió el 16 de julio de 2009, con la citación de la demanda arbitral a la EPMAPS, propuesta por el Consorcio, conforme el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil; por tanto, hasta esa fecha, transcurrió 1 año y tres meses.

El proceso arbitral culmina con la Sentencia No. 302-15-SEP-CC, expedida por la Corte Constitucional que declara la nulidad del proceso judicial que por nulidad del arbitraje se ventilara en Corte Provincial y del laudo arbitral, por incompetencia en razón de la materia. Que es a partir de esa sentencia (27 de octubre de 2015), que vuelven a correr los plazos de prescripción.

Por tanto, de esa fecha a la presentación de la demanda contencioso administrativa, habían transcurrido 3 años y 8 meses, lo que sumado al tiempo anterior transcurrido para la prescripción (1 año y 3 meses), da una totalidad de 4 años y 11 meses, tiempo menor de los 5 años que prevé la norma.

En consecuencia, sostiene que, al no haberse aplicado estas normas procesales, se ha viciado el proceso de nulidad insubsanable y ha causado indefensión al determinarse erróneamente que ha existido caducidad/prescripción del derecho de acción, pese a estar dentro de los 5 años previstos en la norma.

Que si bien corresponde a los jueces contencioso administrativos declarar la caducidad o prescripción del derecho de acción y, en consecuencia, inadmitir la demanda, como ordena el artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos, el caso presente no se halla dentro del presupuesto de esa norma, por lo que su aplicación es indebida.

Manifiesta que existió una indebida aplicación del artículo 307 del COGEP, lo cual condujo a una falta de aplicación de los artículos 129.9 y 13 del COGEP.

Que la nulidad no ha sido subsanada, ya que el error cometido por el juzgador de instancia al inadmitir la demanda se mantiene hasta tanto el Juez de Casación case ese auto definitivo

7.1.2.2 Dentro de la misma causal primera del artículo 268 del COGEP, el casacionista alega la **errónea interpretación** del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; norma que ha sido debidamente usada, pero equivoca al justificar la supuesta existencia de la caducidad o prescripción del derecho a la acción, argumentando que la existencia de ese vicio en el auto recurrido, ^a es trascendente en la decisión de la causa pues el alcance que da **el Tribunal no considera** todos los hechos del caso que se expusieron ampliamente en el acápite precedente, en particular, la existencia de una declaratoria de nulidad por incompetencia en razón de la materia, que tiene como consecuencia que los tiempos transcurridos entre la citación de la demanda y la declaratoria de nulidad no se cuenten para los términos de caducidad ni prescripción del derecho de acción°.

7.1.2.3 Análisis y motivación:

7.1.2.3.1 Es necesario que el análisis respecto a la causal primera se lo centre en función de los elementos que han sido esbozados en el ordinal 7.1.1 de esta sentencia; para este objeto se aprecia que:

El recurso, sobre esta causal determina con precisión que los vicios afectadores de la legalidad del auto recurrido son a) Falta de aplicación de los artículos 129-9 del Código Orgánico de la Función Judicial y 13 del COGEP e indebida aplicación del artículo 307 del COGEP; y, b) Errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El recurso anuncia que los yerros señalados han viciado el proceso de instancia de nulidad insanable

lo cual les ha provocado indefensión.

7.1.2.3.2 Al respecto es preciso señalar que la causal escogida establece que los vicios denunciados deben viciar *“al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión”*; en consecuencia, cuando la norma refiere estos dos presupuestos, lo hace usando la conjunción *“o”*, que es sin duda una conjunción disyuntiva que distingue alternativamente lo uno de lo otro; en otros términos la disposición legal distingue que los vicios pueden afectar de nulidad al proceso o, de modo alternativo e independiente, separado de éste, causar indefensión al casacionista; por consiguiente, la fundamentación del recurso debe referirse solo a la nulidad o a la indefensión, sin que se puedan juntar estos dos presupuestos normativos por no tener la condición de copulativos.

Mas, en el caso el casacionista incumple el rigor de la causal, cuando señala que es la nulidad que denuncia la que le ha causado indefensión, por cuanto en el auto atacado erróneamente se ha concluido en la existencia de caducidad al presentarse la demanda extemporáneamente; lo cual es impertinente a la causal como se ha manifestado.

No está por demás señalar que el recurso, tampoco explica de qué manera el auto recurrido ha impedido o ha restringido la defensa al casacionista; sin que se haya hecho referencia alguna a los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución que refiere normas relacionadas al debido proceso que se encuentran a su vez desarrolladas en cuerpos jurídicos de jerarquía menor.

7.1.2.3.3 Ahora bien, cuando la causal refiere a que los yerros denunciados han viciado el proceso de nulidad insubsanable, la doctrina y jurisprudencia citada, han sido coincidentes en señalar que en ese caso, la fundamentación ha de contener una proposición jurídica completa, que se compone: a) de la precisa explicación de la existencia del vicio de falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación de norma procesal; subsumiendo el vicio alegado, con la norma procesal pertinente que se denuncia como infringida y, b) el complemento indispensable que consiste en la referencia y sustento de la norma jurídica de orden procesal, que contiene el o los casos de nulidad en el que habría incurrido la decisión judicial reprochada.

No puede descuidarse que la legislación nacional, en cuanto a la nulidad, se sostiene en el principio de que solo hay nulidad cuando la ley lo contempla (*pas de nullité sans texte*); principio que consta en el inciso final del artículo 107 del COGEP, que ordena: *“Solamente se podrá declarar la nulidad de un acto procesal en los casos en los que la ley señale expresamente tal efecto”*

7.1.2.3.4 En ese contexto, es claro que la proposición jurídica, en esta causal, será completa cuando el fundamento, establezca la imbricación necesaria entre la causal y la norma legal que contemple la nulidad; nulidades que de modo taxativo se encuentran determinadas en el artículo 107 del COGEP;

las cuales son:

^a Art. 107. Solemnidades sustanciales.- Son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios:

- 1. Jurisdicción.*
- 2. Competencia de la o del juzgador en el proceso que se ventila.*
- 3. Legitimidad de personería.*
- 4. Citación con la demanda a la o el demandado o a quien legalmente lo represente.*
- 5. Notificación a las partes con la convocatoria a las audiencias.*
- 6. Notificación a las partes con la sentencia.*
- 7. Conformación del tribunal con el número de juzgadores que la Ley prescribe°.*

De la revisión del recurso de casación, la Sala no observa que, ni en la interposición escrita como en la exposición oral hecha en audiencia de sustentación, el recurrente haya referido que, el auto interpelado, se encuentre incurso en alguna de las causas provocadoras de la nulidad, determinadas con precisión en la norma transcrita.

Asimismo, es pertinente señalar que no se explica, en el recurso, de modo sostenido la gravedad que las transgresiones denunciadas han generado en la decisión judicial que se ataca, salvo el señalamiento de que, de no haberse incurrido en los yerros, no se hubiese inadmitido la demanda. Se limita por otra parte a manifestar que la nulidad denunciada no ha sido subsanada, sin explicar los hechos o circunstancias en que esa nulidad ha sido tratada en el Tribunal emisor del auto recurrido, orientada a subsanar el yerro.

En efecto, si se atiende el contenido del artículo 110 del COGEP

De modo que, además si se atiende el contenido del artículo 110 del COGEP, referente a la declaratoria de nulidad y su potencial convalidación, se puede encontrar que tal norma establece que

Art. 110.- Declaración de nulidad y convalidación. La nulidad del proceso deberá ser declarada:

- 1. De oficio o a petición de parte, en el momento en que se ha producido la omisión de solemnidad sustancial.*
- 2. A petición de parte, en las audiencias respectivas cuando la nulidad haya sido invocada como causa de apelación o casación (...).*

No se declarará la nulidad por vicio de procedimiento cuando la omisión haya sido discutido en audiencia preliminar o fase de saneamiento°.

Va de suyo entonces, que la causal primera opera, tanto para el caso de denuncias de nulidad o de indefensión, las cuales deben habérselas promovido en el trámite del juicio de instancia; es decir, haber sido objeto de la discusión procesal; de allí que, el recurso en su fundamentación debe tener la explicación de la manera en que la nulidad o la potencial indefensión han sido materia de tratamiento en instancia, lo cual implica que la postura del casacionista, en instancia, ha sido desestimada por el juzgador.

7.1.2.3.5 No obstante, de todo lo expuesto, que sería suficiente para rechazar el recurso por este extremo, la Sala estima pertinente pronunciarse, por la importancia del tema, respecto de las normas cuyo aviso de infracción ha expuesto el recurrente, respecto a:

(i) Falta de aplicación de los artículos 129-9 del Código Orgánico de la Función Judicial y 13 del COGEP e indebida aplicación del artículo 307 del COGEP

El recurso, adecuadamente hermana la falta de aplicación del artículo 13 y 129.9 del COGEP; con la indebida aplicación del artículo 307 del mismo Código.

El artículo 13 del COGEP, transcrito, hace relación a la excepción de incompetencia, determinando que planteada ésta, debe ser conocida en la audiencia preliminar y, de ser aceptada, el caso ha de ser remitido al juez competente, salvo si se tratase de incompetencia en razón de la materia, ya que de ser así, la remisión al competente se genera previa declaración de nulidad, a fin de que el juez competente de inicio al juzgamiento; es en ese caso, según la norma, que *entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción°.*

Es claro que, en el auto recurrido, no ha sido usado el mencionado artículo, denunciado como omitido por el juzgador, de lo cual resulta necesario responder la pregunta de ^a ¿es aplicable al caso el artículo 13 del COGEP?; puesto que, si la respuesta resulta afirmativa, sin duda la falta de aplicación de la norma estaría justificada. Ahora bien, en el presente caso, el auto expedido por el Tribunal Distrital el 30 de agosto de 2012, las 12h19, reprochado por el recurso en examen, es un auto de inadmisión de la demanda, expedido de entrada, el cual impide el inicio del proceso judicial, consecuentemente, es evidente que esa norma legal no es aplicable al caso, ya que sus presupuestos hacen expresa relación al caso en que se ha producido la calificación y admisión de la demanda, se han citado a los demandados, estos han contestado la demanda y se ha producido la audiencia preliminar en el juicio; siendo que es en esta audiencia en que el juzgador se pronuncia sobre la incompetencia. Es decir, la

respuesta a esa pregunta, indubitablemente es negativa, de lo cual se infiere la improcedencia del recurso respecto de esta disposición.

(ii) Respecto del artículo 129.9 del COGEP, la disposición legal al referirse a los deberes genéricos de cualquier juzgador, sea individual o pluripersonal, establece la obligación de, al advertir su incompetencia, inhibirse del conocimiento de las causas; sin declarar la nulidad en el evento de que esa incompetencia si esta está referida al fuero personal, territorio o grados y, declarando la nulidad si se trata de incompetencia en razón de la materia. En el presente caso, no se ha justificado que el Tribunal que emitió el auto interpelado, sea incompetente para conocer y resolver el asunto, sea por razón de grado, fuero, territorio o materia; al contrario, no hay duda de que son los tribunales distritales de lo contencioso administrativo los competentes para conocer asuntos relacionados a las controversias que deriven de la contratación pública (Art. 217 de la LOFJ, 300, 306 y 326 del COGEP); adicionalmente es claro que la norma se refiere a las causas judiciales, que sin duda alguna, dicen relación a las controversias sometidas a la decisión judicial; de modo que causa en ese sentido es sinónimo o equivalente a proceso judicial; el cual, por el auto de inadmisión recurrido, no pudo ser iniciado; por consiguiente, respecto de esta norma tampoco se ha justificado la necesidad de que sea aplicada en el auto materia del recurso.

En razón de que la indebida aplicación del artículo 307 del COGEP, ha venido hermanada, en el recurso de casación examinado, a la falta de aplicación de las normas legales referidas en los párrafos precedentes; ya que el recurso ha señalado que debieron aplicarse esas disposiciones omitidas, en lugar del artículo 307 que fuera, a su juicio, indebidamente aplicado; resulta lógico que al no haberse justificado la correspondencia de aplicación de los artículos 13 y 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial; la indebida aplicación del artículo 307 queda necesariamente excluida.

7.1.2.3.6 Respecto de la misma causal primera, el recurso afirma que el auto atacado, está viciado por la errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el argumento que sostiene el casacionista dice relación a que la norma es la que corresponde aplicarse al caso; sin embargo, equivoca al aplicarse por afirmarse la existencia de la caducidad o prescripción del derecho a la acción, lo cual es trascendente en la decisión que obra del auto impugnado, ya que no considera los hechos relacionados a una incompetencia en razón de la materia, por lo que, los tiempos transcurridos entre la citación de la demanda y la nulidad declarada no se cuentan para efectos de caducidad ni para la prescripción del derecho a la acción.

El vicio de errónea interpretación de una norma jurídica, implica la aceptación lógica de que la disposición legal ha sido aplicada correctamente en el caso, ya que es la llamada a dar solución al problema jurídico sometido a decisión judicial. Sin embargo, de ello, el juzgador no da a la norma

jurídica el alcance que realmente tiene, esto es la razón intrínseca que el legislador estableció al promulgar la norma. Es por tanto indispensable que se explique, cuál es el alcance que el juzgador ha dado a la disposición jurídica infringida, cuál es el método de interpretación utilizado por el juzgador en su decisión, las razones por las cuales ese método no corresponde a la interpretación o, si el método usado siendo el correcto, sus reglas explicativas no tuvieron la aplicación debida; esos son elementos determinantes que deben ser explicados al juez casacional, para que su análisis se conduzca de manera adecuada, ya que ha de considerarse que el principio dispositivo, junto con la característica de extraordinario y formal del recurso de casación, impide a tales jueces suplir las potenciales falencias del recurso.

Debe asimismo tenerse presente que, la errónea interpretación corresponde a la norma y de ninguna manera a los hechos.

En la especie, la Sala Especializada, puede determinar que el casacionista expresa su inconformidad con la decisión judicial que reprocha, al considerar que el Tribunal de instancia hizo una interpretación errónea de la norma en cita, la cual fue usada para determinar que la demanda ha sido presentada fuera de tiempo; esto es de los cinco años que la disposición fija como plazo para la presentación de una demanda relativa a los conflictos surgidos de la contratación pública; en razón de que, sostiene el recurrente: el contrato entre el Consorcio BIGDIC S.A. y Asociados con la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, se suscribió el 7 de abril de 2006, el cual fuera terminado unilateralmente el 18 de abril de 2008, por lo que los cinco años empiezan a correr a partir de ese día; plazo que se interrumpe el 16 de julio de 2009, con la citación de la demanda arbitral a la EPMAPS, propuesta por el Consorcio, conforme el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil; por tanto, hasta esa fecha, transcurrió 1 año y tres meses.

El proceso arbitral culmina con la Sentencia No. 302-15-SEP-CC, expedida por la Corte Constitucional que declara la nulidad del proceso judicial que por nulidad del arbitraje se ventilara en Corte Provincial y del laudo arbitral, por incompetencia en razón de la materia. Que es a partir de esa sentencia (27 de octubre de 2015), que vuelven a correr los plazos de prescripción. Por consiguiente, de esa fecha a la presentación de la demanda contencioso administrativa, habían transcurrido 3 años y 8 meses, lo que sumado al tiempo anterior transcurrido para la prescripción (1 año y 3 meses), da una totalidad de 4 años y 11 meses, tiempo menor de los 5 años que prevé la norma.

Respecto a este argumento es preciso señalar que, en el auto recurrido, el Tribunal de instancia expresa que el tiempo para interponer la demanda es de cinco años, según el mentado artículo 65, aplicable al caso, los cuales deben contarse a partir de la notificación de la resolución administrativa que declaró la terminación unilateral del contrato; por lo que, desde el 18 de abril de 2008, hasta el 28

de junio de 2019 en que se presentó la demanda, ha transcurrido con exceso ese tiempo, de lo cual se infiere que la acción ha sido deducida cuando había caducado el derecho del actor para hacerlo.

En resumen, la norma ha sido debidamente aplicada, la forma de contar el tiempo para la presentación de la demanda, es desde el 18 de abril de 2008, según señala el auto atacado y el recurrente; por manera que, la diferencia real entre lo decidido en ese auto y la fundamentación del recurso, radica en que la providencia judicial consideró el conteo para declarar la caducidad, sin estimar interrupción alguna; en tanto que el casacionista sostiene que ese conteo debe apreciar la interrupción producida desde el 16 de julio de 2009 en que se habría producido la citación con la demanda arbitral a la EPMAAPS, la cual ha sido propuesta por el Consorcio casacionista; de lo que infieren que la demanda inadmitida se la presentó a los 4 años y 11 meses, esto es antes de que venciera los cinco años determinados en la norma erróneamente interpretada.

Sobre esa base es pertinente señalar que la prescripción es aplicable para el caso de la adquisición o extinción de derechos sustantivos, previstos obviamente, en normas jurídicas de orden material; diferentes ciertamente a la caducidad, a la cual la legislación nacional la denomina prescripción de la acción, instituto jurídico que pertenece al derecho procesal, que se encarga de instrumentar el acceso a los derechos sustantivos; así, puede decirse que la prescripción puede extinguir el derecho al dominio de los bienes; en tanto que la caducidad, en lo relacionado a las personas hace que fenezcan derechos procesales entre ellos a presentar reclamos, recurso y, obviamente, demandas judiciales, cuando aquellos no han sido formulados dentro de los tiempos determinados en la Ley; allí puede entenderse la tácita renuncia o abandono del derecho a reclamar o a demandar.

En ese contexto, ha de entenderse que la caducidad pertenece al Derecho Público y se produce *ipso jure*, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción, es declarable de oficio, y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso. El maestro Manuel María Diez dice que la caducidad es la inoperancia, la falta de actividad, del demandante, durante el tiempo legal; la cual ^a *puede declararse de oficio o a petición de parte*° (...) ^a *Debe presentarse la demanda en la sede del órgano judicial durante el tiempo que señala al respecto el ordenamiento jurídico*^{1/4}° (^a *Derecho Administrativo*°, Tomo VI, Editorial Plus Ultra, Bs As, 1972, páginas 152 y 131)

Cuando la Ley fija tiempos para el ejercicio de las acciones administrativas o las judiciales, ha de entenderse que el accionante tiene habilitación jurídica para obrar de la forma en que el ordenamiento jurídico fija; esto es, observando los límites temporales determinados en la ley; por manera que, en caso de que aquellas no hayan sido ejercidas con esa oportunidad, el efecto lógico es el fenecimiento o extinción de ese derecho, a la cual la doctrina conoce como caducidad o prescripción extintiva de la acción.

La caducidad, a diferencia de la prescripción, se caracteriza por cuanto ella no puede suspenderse ni interrumpirse por razón o motivo alguno, el tiempo en ese caso, decurre sin detenerse, partiendo de una fecha en la cual nace el derecho a la acción, hasta la fecha en que, ese tiempo concreto se extingue, por la falta de ejercicio de la acción; de modo que, si ese derecho se lo ejerce dentro del tiempo legal, no es que se interrumpe ese tiempo, sino que la acción ha sido ejercida oportunamente, el derecho a la acción ha sido usado dentro del tiempo legal.

En ese orden, en el presente caso, la norma del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, fija para el caso de las controversias derivadas de los contratos públicos, el plazo de cinco años; los cuales en el presente caso deben contarse desde la fecha en que la Administración contratante declaró la terminación unilateral y anticipada del contrato, así lo reconoce el recurrente y estimó el Tribunal de instancia en su auto de inadmisión, criterio con el que coincide esta Sala.

La caducidad se produce por el transcurso ininterrumpido del tiempo fijado por la ley para el ejercicio de la acción judicial, en razón de que responde al interés público, además de que garantiza que el ejercicio del derecho a la acción sea oportuno, sin que pueda estar a disposición intemporal, de las personas, de la administración y de los órganos judiciales el ejercicio debido de la acción, lo cual se entiende por la aplicación del principio de seguridad jurídica y de su garantía de la preclusión. Distinto, claro está a la prescripción la cual involucra derechos sustanciales de los particulares, responde por tanto al interés privado.

En ese contexto, es claro, para esta Sala, que la interpretación que el Tribunal Distrital ha hecho del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, al aplicarla a los hechos es correcta, por responder a las características propias de la caducidad. Por consiguiente, el recurso por este extremo no es procedente.

7.2. Sobre la causal segunda del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos: El recurrente sostiene que el auto del que recurre incumple el requisito de motivación al no existir caducidad o prescripción del derecho de acción, al considerar que:

(1/4) De la revisión del auto definitivo se observa que el Tribunal realiza una amplia exposición de la figura de caducidad/prescripción del derecho de acción; de hecho, las distintas citas doctrinarias y jurisprudenciales, así como de normas judiciales, que realizan los señores Magistrados dejan apenas unas sucintas líneas al final del auto definitivo en que consideran los hechos expuestos y que demuestran claramente que la demanda ha sido interpuesta dentro del termino dispuesto por la norma. (1/4) Existen varias imprecisiones en lo manifestado por los señores Magistrados a lo largo del inmotivado auto definitivo, la más

grave de ellas sin duda consiste en aseverar que la caducidad/prescripción no se ve interrumpida por el proceso arbitral ni la sentencia de nulidad por incompetencia en razón de la materia dictada por la Corte Constitucional, porque esto se encuentra en claro conflicto con la diáfana disposición de los artículos 13 COGEP y 129.9 COFJ, que lógicamente establecen que el tiempo transcurrido entre la citación de la demanda y la declaratoria de nulidad no se cuentan para determinar los plazos o términos para la caducidad o prescripción del derecho de acción. (¼) el accionante si ejerció el derecho de acción ante la jurisdicción que en ese entonces era competente, por la existencia de cláusula arbitral válida, y ante los jueces arbitrales que se declararon competentes, por lo que mal se podría hablar de una inacción o falta de ejercicio por parte del Consorcio. Si es que la Corte Constitucional decidió tras seis años de litigio declarar la incompetencia de los árbitros para resolver la materia sometida a su conocimiento, es decir una incompetencia en razón de la materia, no es concebible que se deje sin posibilidad de atender las legítimas pretensiones del Consorcio, que fueron oportunamente planteadas, cuando existe un juez competente, el Tribunal Contencioso Administrativo. (¼) el Tribunal insiste en su error de no considerar las particularidades y circunstancias del presente caso, para verificar que no existía ni caducidad ni prescripción del derecho de acción, configurando así la falta de motivación del auto definitivo del Tribunal por no ser razonable, lógico ni comprensible (¼)

7.2.1. En su recurso, la casacionista denuncia que el auto impugnado expedido por el Tribunal de instancia, el cual ha sido identificada, se encuentra viciado por falta de motivación, por las razones que han quedado transcritas, razón por la que se ha violado el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, al haberse declarado la caducidad del derecho para accionar.

La obligación de motivar las decisiones del poder público, entre ellas las judiciales, tiene como propósito que las personas interesadas en el proceso judicial, por ser parte de él, tienen derecho a conocer las razones por las cuales se toma una decisión que puede afectar sus derechos; pero también se orienta a que la sociedad tiene también el derecho de conocer esas razones.

Al respecto, sostiene el casacionista que la Corte Constitucional, estableció tres elementos copulativos, determinadores de la presencia efectiva del requisito de motivación: razonabilidad, encaminada a la necesidad de enunciar normas o principios jurídicos aplicables al caso; lógica, referido a la relación entre premisas que componen el silogismo lógico de la premisa mayor consistente en los hechos, con la premisa menor compuesta por las normas jurídicas pertinentes a esos hechos; y, comprensibilidad, que exige el uso de lenguaje sencillo y una clara construcción gramatical que permita a todos los que acceden a la lectura de las decisiones, el entendimiento diáfano de la

decisión judicial.

La misma Corte Constitucional, superando el criterio descrito, en la actualidad se ha decantado por establecer que la motivación está presente cuando el juzgador, ha establecido con claridad los hechos que surgen de la verdad procesal; lo cual permite que estos sean subsumidos con las disposiciones o principios jurídicos llamados, por su pertinencia, a dar solución a la controversia judicial.

Debe asimismo señalarse que la motivación contiene estos elementos, los cuales están previstos de modo claro en el artículo 76.7.1) de la Constitución de la República; sin que la alegación de su ausencia pueda ser considerada como un mecanismo que se encamine a brindar certeza de las alegaciones que formula el casacionista, en caso de que eventualmente, se compruebe defectos en la motivación o ausencia de ella.

La fundamentación del recurso, en torno a esta causal tiene la misma orientación relacionada a los yerros que, con respecto a las normas denunciadas como infraccionadas, en el auto que se interpela por medio del recurso en examen; los cuales han sido analizadas in extenso, cuando la Sala se ha pronunciado en torno a la improcedencia del recurso respecto de la causal primera del artículo 268 del COGEP, referida en el considerando 7.1 y sus subnumerales; no obstante, ha de reiterarse que en dicho auto, el Tribunal de instancia ha realizado un adecuado desarrollo de la verdad material que se desprende de la demanda presentada por el casacionista y es sobre esa base, que ha efectuado una aplicación debida de las normas llamadas a solucionar esa situación, estableciendo la pertinencia de su aplicación a esos hechos; lo cual conduce a la decisión de inadmitir la demanda, por considerar que esta ha sido presentada fuera del tiempo legal; esto es, por haberse producido la caducidad de la acción judicial.

En suma en dicha providencia judicial, está presente la razonabilidad en el uso de la normativa que corresponde a los hechos, como también la coherencia en la explicación de los hechos y el derecho; mediante el uso de un lenguaje adecuado y comprensible no solo para las partes del proceso, sino para el foro y la colectividad. Es por ello que, la Sala no encuentra sustento alguno para la procedencia del recurso que se ha examinado.

8.- 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 el Consorcio BIGDIG S.A. Y ASOCIADOS; consecuentemente NO CASA, el auto expedido el 30 de agosto de 2019, las 12h19, dentro del juicio No. **No. 17811-2019-00987**, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso

Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. - Actúe la Dra. Ivonne Marlene Guamaní León en calidad de Secretaria Relatora, según acción de personal No. 1040-DNTH-2021-OQ. - **Notifíquese, publíquese y devuélvase.** -

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA

CONJUEZA NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL



RESOLUCIÓN 849-2021



162051370-DFE

Juicio No. 01803-2018-00246

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, jueves 28 de octubre del 2021, las 10h49. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Fabián Patricio Racines Garrido y Milton Enrique Velásquez Díaz fueron designados como Jueces Nacionales por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 8-2021 de 28 de enero del 2021; **b)** Iván Rodrigo Larco Ortuño fue designado como Conjuez Nacional por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución No. 37-2018 de 15 de marzo de 2018 y ratificado por el artículo 2 de la Resolución No. 187-2019 de 15 de noviembre de 2019; y, posteriormente fue designado como Juez Nacional encargado mediante oficio No. 113-P-CNJ-2021 de 18 de febrero de 2021, suscrito por el doctor Iván Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia; **c)** el 24 de junio de 2021 se sorteó la presente causa, recayendo su conocimiento en el Tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia integrado por Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso. Somos competentes para resolver esta causa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos.

I. ANTECEDENTES

1.1.- Mediante sentencia de 18 de febrero de 2020, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca dentro del juicio No. 01803-2018-00246 deducido por el señor Washington Euclides Álvarez Álvarez en contra el Ministro de Educación y la Procuraduría General del Estado, resolvió declarar *“1/4 sin lugar la demanda y por lo tanto la validez de los actos administrativos impugnados; Resolución expedida el 27 de diciembre de 2017 por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 03D01 y Resolución de 23 de marzo de 2018, emitida por el Coordinador Zona 6 de Educación”*.

1.2.- El actor, señor Washington Euclides Álvarez Álvarez, interpuso recurso de casación en contra de la sentencia referida en líneas anteriores, con fundamento en la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

1.3.- Con auto de 10 de agosto de 2020, el Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación por el caso cinco del artículo 268 del COGEP, por errónea interpretación del artículo 132 literal aa) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

1.4.- Mediante auto de sustanciación de 08 de julio de 2021, el Juez Nacional Ponente convocó a las partes para el día 12 de octubre de 2021, a las 11h00, a fin de que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

1.5.- En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció telemáticamente la defensa técnica del actor y recurrente, señor Washington Euclides Álvarez Álvarez quien

fundamentó su recurso en base al caso admitido a trámite. También compareció en forma telemática la abogada Jenny Merchán Aguirre, Procuradora Judicial de la magister Blanca Palacios, Directora del Distrito Educativo 03D01 ^a Azoguez-Biblian-Deleg°, quien contestó la referida fundamentación. Luego de escuchar a las partes procesales, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución de manera oral, la cual fue adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación interpuesto, en tal virtud, corresponde emitir la sentencia escrita debidamente motivada, y para hacerlo se considera:

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

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

2.2.- Delimitación del problema jurídico a resolver.- El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia expedida el 18 de febrero de 2020 por el Tribunal de instancia dentro del juicio No. 01803-2018-00246, adolece del error de derecho acusado por la institución recurrente. De comprobarse los yerros en la sentencia recurrida, se emitirá el fallo de mérito que en derecho corresponda.

III.- ANÁLISIS

3.1. Con cargo al caso 5 del artículo del artículo 268 del COGEP el casacionista acusa a la sentencia recurrida del vicio de errónea interpretación del artículo 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Cabe recordar que el vicio de errónea interpretación comporta la aplicación pertinente de una norma al caso concreto, pero que el juzgador al emplearla le ha otorgado un alcance, sentido o dimensión distinta al que previno el legislador; es decir, en la concurrencia del vicio de errónea interpretación intervienen dos supuestos fundamentales: a) la norma ha sido aplicada en el fallo impugnado, es decir, consta incorporada en su motivación; y, b) la norma es la adecuada para el caso litigado, por tanto no cabe discusión sobre su pertinencia; no obstante, el juzgador en su tarea le ha atribuido una interpretación distorsionada de su verdadero sentido. Para que prospere el vicio de errónea interpretación, el casacionista debe explicar cómo la norma que acusa ha sido erróneamente interpretada y en tal circunstancia, cuál era el sentido que debía otorgársele de acuerdo a su tenor literal. Es requisito preponderante que la norma que se acusa como erróneamente interpretada se encuentre expresamente aplicada en el fallo, para que de esta forma los jueces de casación logren advertir en su contexto argumentativo la interpretación errónea que se le otorgó por parte del Tribunal de instancia.

3.2.- En lo que respecta al cargo casacional, el recurrente fundamenta su impugnación en los siguientes términos: *“^a ¼ tal como consta en la parte descriptiva de las resoluciones administrativas y del propio fallo ahora impugnado, el mismo hecho fue simultáneamente sometido a indagación e investigación fiscal, así como a proceso penal que en medio del actual juicio contencioso administrativo mereció sentencia absolutoria, dada a conocer en su momento al tribunal contencioso administrativo. El fallo definitivo en materia penal adoptada con fecha 17 de abril de 2019, con efecto ejecutivo y de cosa juzgada (muy posterior a las resoluciones sancionadoras administrativas, pero presentado e incorporado como prueba nueva a fojas 539), revela que los hechos son los mismos que se conocieron en la vía administrativa, (¹/₄) En la vía administrativa, insisto, el auto*

que da inicio al sumario, así como el texto de las resoluciones impugnadas en este juicio relatan el mismo hecho. (¼) Lo que varía, es la aplicación de normas jurídicas propias de cada materia, de manera que un hecho puede configurarse como delito sin llegar a tipificarse como infracción administrativa, y viceversa. En cambio, no puede ni debe ocurrir que, si el hecho imputado no se produjo, ni exista para jurisdicción penal, pero, en cambio, si exista para la autoridad administrativa. (¼) A nadie, sin sacrificio de la delimitación de competencias y de la organización republicana, puede ocurrírsele que la infracción penal sea señalada y condenada por una autoridad administrativa. Pero al tribunal ahora cuestionado, se le ha ocurrido que está bien que la autoridad administrativa sancione un hecho penal en ausencia de fallo penal condenatorio (peor, aún, en actual presencia de fallo absolutorio), porque, supuestamente, el reglamento habilitó la sanción. El fallo incurre en errónea interpretación del artículo 132 literal aa, de la LOEI, porque supone que esta norma de menor jerarquía normativa se ha de aplicar en el marco conceptual de su Reglamento sin necesidad de la prueba propia del campo penal; cuando, en realidad, el legislador, en la LOEI, manda sancionar con la expulsión del magisterio al violador, al acosador o al abusador sexual condenado penalmente°.

3.3.- A fin de determinar si el vicio de errónea interpretación está o no presente en la sentencia recurrida, corresponde remitirse a la parte pertinente del fallo recurrido en la que el Tribunal de instancia señala: “Las pruebas hicieron que la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, llegue a la conclusión y determinación que ha existido acoso sexual por parte del docente sumariado Washington Euclides Álvarez Álvarez, es decir entre unas y otras, son pruebas concordantes, univocas y concluyentes para establecer la responsabilidad administrativa en que ha incurrido el docente Licenciado Washington Euclides Álvarez Álvarez. El licenciado Washington Euclides Álvarez Álvarez, ha incurrido en conducta inmoral reñida con su función. La Junta Distrital de Resolución de Conflictos sostuvo, que el sumariado no ha podido desvirtuar pese a ver sido citado en legal y debida forma, los cargos que se le imputan. Demuestran así la validez y legalidad de la resolución emitida tanto por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Distrito Educativo 03D01 AzoguesBiblián-Delegal igual que el nivel superior en la destitución al señor Washington Euclides Álvarez Álvarez, toda vez que se comprobó haber incurrido en las prohibiciones establecidas en el letra aa) del Art. 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, haber incumplido e inobservado: El Art. 7 literal i) y Art. 4 del acuerdo N° MINEDUC-MINEDUC-2017-00052-A, por haber mantenido relaciones sexuales a mediados del mes de junio del 2017, con la estudiante con siglas A. G. L. E. (utilizadas por reserva y privacidad de la menor) de 14 años 5 meses de edad. (¼) En cuanto a la valoración de pruebas que sirvieron para dictar el acto atacado, este argumento fáctico planteado por el actor en su demanda, es destruido con la simple lectura de las resoluciones atacadas, puesto que de estas se desprende que obviamente como lo reconoce el actor, este tipo de actuaciones que de por medio tienen implícito un hecho de connotación sexual, NO DEJA TESTIGOS, por ende el testimonio de la estudiante es clave, y llega a conocimiento de las autoridades del establecimiento educativo, por medio de una TERCERA PERSONA (Lcda. Leonor Bermeo, ª Leo que fue quien acompañó a poner en conocimiento de las autoridades la novedad. Se ha sancionado una conducta disciplinaria administrativa, pues el asunto penal es aparte y serán las autoridades judiciales las que determinen la existencia o no de responsabilidad penal, lo que juzga justamente la JDRC es el comportamiento administrativo del docente, aquella conducta o acto considerado de Connotación sexual NO COMO DELITO SEXUAL como pretende explicar el actor en su demanda. (¼) Del análisis probatorio, del sumariado, en lugar de que estos vayan

encaminados a desvirtuar que el sumariado mantuvo relaciones sexuales con una estudiante, estos se centraron en pretender justificar a favor del docente que LA SUCA ESTABA ENAMORADA DEL PROFESOR, es decir que la estudiante víctima tenía un apego sentimental hacia el profesor y que esto no era correspondido por este; versiones que obviamente despertaron gran sospecha en el hecho de que la estudiante a más que se encontraba en un grado de subordinación o sumisión con su maestro, que existía una superioridad de dominio del docente con la alumna, y que esta estuvo en un estado emocional accesible a las propuestas o intenciones de su docente de quien estuvo enamorada. La JDRC procede a efectuar un análisis minucioso tanto de las pruebas de cargo y descargo, por tanto la parte actora no puede acreditar que no se efectuó una correcta valoración de la prueba, cuando refiere que la sanción se fundamentó solo en el testimonio de la alumna y de su madre. Eso no es verdad puesto que la JDRC analizó tanto las pruebas testimoniales cuanto las documentales, y es obvio que cuando se comete un delito o infracción administrativa que tiene implicaciones de carácter sexual, NO SE DEBE EVIDENCIAR, y lo que es más en el presente caso no se puede jamás pretender que se efectuó un análisis igual o similar al proceso penal, pues los tratamientos en lo administrativo y en lo penal son manifiestamente distintos; pues no corresponde al ámbito administrativo ordenar práctica de peritajes o búsqueda de vestigios que impliquen la tentativa o la consumación de un tipo penal; pues en el ámbito administrativo; y así lo establece la normativa basta que llegue a conocimiento de las autoridades educativas por cualquier forma que exista la presunción de un ilícito administrativo de connotación sexual, para que se proceda con la apertura del sumario respectivo, y lógicamente en este tipo de casos basta la versión de la víctima estudiante y que esta versión concuerde con otras pruebas para llegar a la certeza de que el hecho ilícito administrativo se dio, incluso basta solo una mirada, una frase, un roce, una exhibición de pornografía, para juzgar ese acto como una infracción de connotación sexual, no digamos el hecho de haber mantenido relaciones sexuales con la alumna, así esta última haya accedido libremente o con consentimiento sea una vez o varias veces, pues aquella situación está prohibida para el docente. La Coordinación Zonal de Educación, de su parte también efectúa un análisis pormenorizado de los puntos que ataca la apelación del sumariado, al respecto también procede a analizar las pruebas tanto de cargo cuanto las de descargo, el accionante no especifica en qué parte de la resolución de la JDRC se configura la falta de motivación. Respecto al argumento de la ilegítima descalificación de pruebas de descargo; señala que el actor procedió a solicitar como prueba se recepcionaran testimonios de estudiantes y ex estudiantes que tenían un lazo de amistad con la Suca, así como testimonios de padres de familia, testimonios que en nada se refieren ni directa ni indirectamente al hecho acusado, pues los testimonios peticionados por el sumariado estuvieron dirigidos a pretender dejar en mal predicamento a la estudiante víctima, por el solo hecho de que estaba enamorada del profesor sumariado°.

3.4.- En lo fundamental el recurrente argumenta que en la vía administrativa se conocieron los mismos hechos que se analizaron en el proceso penal y que en éste último el actor tiene a su favor una sentencia absolutoria, por lo que no es razonable que mientras el hecho imputado ya no existe para la jurisdicción penal, la autoridad administrativa habilitada por un reglamento lo sancione por un hecho penal en el que no se dictó un fallo condenatorio. Agrega el casacionista que el literal aa) del artículo 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) fue interpretado erróneamente por el Tribunal en el sentido de que la intención del legislador en esta norma es que se sancione con la expulsión del magisterio al docente condenado penalmente por violación, acoso o abuso sexual. Al respecto, es necesario señalar que la LOEI, literal s), artículo 11,

establece como una de las obligaciones del profesor lo siguiente: *“Respetar y proteger la integridad física, psicológica y sexual de las y los estudiantes, y denunciar cualquier afectación ante las autoridades judiciales y administrativas competentes”*; y es precisamente por este motivo que el literal aa) del artículo 132 ibídem, establece como una prohibición de los profesores lo siguiente: *“Prohíbese a los y las representantes legales, directivos, docentes, madres y padres de familia de las instituciones educativas correspondientes, lo siguiente: (1/4) a.a. Cometer infracciones de acoso, abuso, violencia sexual u otros delitos sexuales”*. Las versiones que aportó como pruebas en el sumariado administrativo se centraron en demostrar que la menor estaba enamorada de su profesor, hecho que llamó la atención al Tribunal de instancia pues como se señaló en la sentencia recurrida, esto pondría a la menor en un grado de sumisión con su maestro por lo que emocionalmente estaría accesible a *“propuestas”* por parte del docente de quien estaba enamorada, y además fue notoria su pretensión de dejar a la víctima en mal predicamento. En ningún momento el sumariado aportó prueba alguna que desvirtúe el hecho de haber tenido relaciones sexuales con su estudiante menor de edad.

El penúltimo inciso del artículo 133 de la LOEI establece que en caso de que la infracción se trate de hechos que puedan constituir delitos, las acciones y sanciones previstas en esa Ley no sustituyen ni limitan las acciones penales a las que hubiera lugar, lo que evidencia que la propia Ley distingue el ámbito administrativo del penal, cada una de las cuales tiene su propia sanción. Contrario a lo que alega el casacionista, la Ley en ningún momento exige que el docente sea declarado culpable mediante sentencia condenatoria ejecutoriada dictada dentro de la jurisdicción penal, para que la autoridad administrativa pueda iniciar un sumario administrativo a los docentes acusados de una infracción administrativa, así se pronuncia el tratadista Manuel María Díez al señalar: *“El funcionario tiene que cumplir los deberes impuestos. Su infracción trae aparejada la responsabilidad. En algunos supuestos, la violación del deber del funcionario solamente alcanza el aparato administrativo, al orden y la disciplina establecidos, a la competencia. En este caso se dice que el funcionario ha incurrido en responsabilidad disciplinaria. En otros casos, la actividad del funcionario puede haber causado un daño a un patrimonio. Se trataría, entonces, de la responsabilidad civil. Por último, el acto efectuado por el funcionario que no cumple con sus deberes puede representar una figura delictiva definida por el derecho penal. En este caso existe una responsabilidad penal del funcionario y deben aplicársele sanciones penales. (1/4) Las tres responsabilidades a que nos hemos referido, civil, penal y disciplinaria, no son excluyentes, ya que un mismo hecho violatorio de un deber jurídico del agente público, puede dar lugar a las tres clases de responsabilidad y originar tres sanciones distintas (1/4) Las tres responsabilidades tienen finalidad específica e inconfundible”* (Derecho Administrativo, Tomo III, Editorial Bibliográfica Argentina S.R.L., Buenos Aires-Argentina, 1967, página 428). Al quedar plenamente identificado y diferenciado el ámbito administrativo y penal mal puede invocar el recurrente el principio de *non bis in ídem*, más aún si consideramos que es a partir de la Constitución del año 2008 cuando se agrega el parámetro *“y materia”* para que se configure el *non bis in ídem*. Por este motivo, esta Sala Especializada concuerda con el Tribunal de instancia en su sentencia recurrida cuando señala: *“en el presente caso no se puede jamás pretender que se efectuó un análisis igual o similar al proceso penal, pues los tratamientos en lo administrativo y en lo penal son manifiestamente distintos; pues no corresponde al ámbito administrativo ordenar práctica de peritajes o búsqueda de vestigios que impliquen la tentativa o la consumación de un tipo penal; pues en el ámbito administrativo; y así lo establece la normativa*

basta que llegue a conocimiento de las autoridades educativas por cualquier forma que exista la presunción de un ilícito administrativo de connotación sexual, para que se proceda con la apertura del sumario respectivo (1/4) pues el asunto penal es aparte y serán las autoridades judiciales las que determinen la existencia o no de responsabilidad penal, lo que juzga justamente la JDRC aquella conducta o acto considerado de connotación sexual *NO COMO DELITO SEXUAL como pretende explicar el actor en su demanda°*. Se ha demostrado doctrinariamente que el funcionario puede incurrir en una responsabilidad civil, penal o disciplinaria; es decir, los hechos cometidos por el docente pueden estar tipificados como un delito y sancionado con una pena en el ámbito penal, así como también pueden ser sancionados como infracción administrativa cuya sanción corresponde a la función administrativa; de tal suerte, las infracciones serán sancionadas por la autoridad administrativa en base a un procedimiento en las que el sumariado podrá presentar las pruebas que descarten la infracción de la cual se le acusa, sin que la sentencia emitida en la jurisdicción penal influya en la decisión administrativa, por lo tanto la sentencia absolutoria dictada por el juez penal, no enerva los hechos por los que se le sanciona al docente en el ámbito administrativo; ya que cada responsabilidad ya sea civil, penal o administrativa tiene una finalidad determinada y particular, y la imposición de la una no descarta a la otra; tal es así que en el presente caso la jurisdicción penal conoció respecto de un delito tipificado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), y la autoridad administrativa resolvió respecto a una infracción administrativa tipificada en el literal aa) del artículo 132 de la LOEI. En tal virtud, los jueces distritales no incurrieron en una errónea interpretación pues la jurisdicción y competencia del ámbito penal es independiente del ejercicio de las potestades de control y sancionatoria de la administración pública. Lo que más bien ha quedado develado es la intención del casacionista de otorgar al artículo 132 literal aa) un alcance extensivo, no previsto por el legislador, al considerar que dicho artículo ha establecido una prejudicialidad, pues el casacionista afirma que solamente si en el ámbito penal se hubiere declarado su responsabilidad por violación, solamente ahí estaría habilitado la entidad pública para iniciar un sumario administrativo; interpretación ésta que ha realizado el recurrente y que contraviene los principios del Derecho Administrativo, motivo por el cual el recurso de casación no puede prosperar.-

Se llama la atención a la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca que, conforme al 52.4 del Código de la Niñez y la Adolescencia, no omitieron el nombre de la menor en la sentencia referida.-

III.- 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 actor, señor Washington Euclides Álvarez Álvarez en contra de la sentencia dictada el 18 de febrero de 2020, en la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, dentro del juicio No. 01803-2018-00246.- Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas, como Secretaria Relatora de conformidad con la acción de personal No. 6935-DNTH-2015-KP de 1 de junio de 2015. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL



RESOLUCION 850-2021



Juicio No. 17811-2017-00774

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

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.** Quito, viernes 29 de octubre
del 2021, las 16h31. **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

VISTOS: Avocamos conocimiento del expediente en virtud de lo siguiente:

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 N°. 008-2021 de 28 de enero de 2021;

- b. La organización de las salas especializadas que realizó el Pleno de este organismo mediante resolución N°. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,
 - c. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficios N°. 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 30 de junio del 2021, constante a fojas 40 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 Patricio Secaira Durango.
- iv. En virtud de las consideraciones antes expuestas, el Tribunal que suscribe la presente causa tiene potestad jurisdiccional y competencia para resolver el presente recurso acorde al numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y 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 En fecha 18 de julio de 2017 el señor Jason Teddy Valdivieso Salazar propuso una demanda contencioso administrativa, impugnando el oficio No. 00163-DRR de 25 de abril de 2017, en el cual la Directora de Recursos de Revisión de la Contraloría General del Estado negó el recurso solicitado el 30 de septiembre de 2016 en contra de la resolución No. 8390 de fecha 4 de julio de 2016, la que a su vez se confirmó la responsabilidad solidaria por USD 36 000.00 (treinta y seis mil dólares con 00/100 de los Estados Unidos de América).

2.2 El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito emitió sentencia estimatoria de fecha 18 de abril de 2018, a las 16h30, basándose en que el informe se aprobó fuera del término contemplado en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la

Contraloría General del Estado.

2.3 La Contraloría General del Estado interpuso el 24 de mayo de 2018 un recurso extraordinario de casación alegando las causales contenidas en el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos: la causal segunda por falta de motivación; y la causal quinta por falta de aplicación del artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por un lado, y errónea interpretación del artículo 26 *ibídem*, por otro.

2.4 Consecuentemente, el 28 de octubre de 2020, a las 09h54, la conjueza nacional Hipatia Ortiz Vargas admitió el recurso interpuesto, luego de solicitar la aclaración del mismo por las causales segunda y quinta por falta de aplicación del artículo 69 *ibídem* que conllevó a la indebida aplicación del artículo 26 *ibídem*. Por lo que, una vez conformado el tribunal *ad quem*, se convocó a la audiencia de fundamentación del recurso a celebrarse el día 14 de octubre de 2021. En dicha fecha se realizó la audiencia de fundamentación en la que se rechazó de manera unánime el recurso propuesto.

III. Validez procesal

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

IV. Consideraciones de este tribunal

4.1 De los argumentos expuestos dentro del recurso de casación interpuesto se considera que las causales invocadas son las contenidas en los numerales segundo y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por falta de motivación en la sentencia; falta de aplicación del artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que conllevó a la indebida aplicación del artículo 26 *ibídem*; y por errónea interpretación del artículo 26 *ibídem*, ambas causales como normas

de derecho sustantivo.

4.2 A continuación este tribunal se dispone a resolver los puntos controvertidos:

Análisis del Recurso de Casación de la causal contenida en el numeral segundo del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por falta de motivación.

4.3 La casacionista alegó falta del cumplimiento del requisito de motivación en la sentencia recurrida, invocando para ello la garantía contenida en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

4.4 Sostuvo que, conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la motivación responde a *“la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada”*, sin citar la fuente de la misma. A esto añade que la resolución será clara, cuando los argumentos y decisiones son comprensibles; completa, cuando aborda la integralidad de las cuestiones de hecho y de derecho que le han servido de fundamento; legítima, cuando se sustenta en pruebas legítimas y válidas; y lógica, cuando es coherente y obedece al principio de razón suficiente. Que al no señalar la norma legal o principio constitucional que le facultaba a tomar decisiones en función al análisis de documentos inimpugnables en vía judicial, la decisión recurrida no se encontraba motivada.

4.5 Indicó además que la Corte Constitucional en innumerables sentencias, señalando de ejemplo la sentencia No. 062-14-SEP-CC, ha precisado los tres parámetros de la motivación, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

4.6 En la aclaración del recurso, indicó que el artículo 69 de la LOCGE contempla que los informes de los exámenes especiales son inimpugnables y que el tribunal *a quo* tuvo que citar en su sentencia los fundamentos que le permitían revisar un informe inimpugnable.

4.7 En la sentencia de la cual se denuncia el vicio de falta de motivación, se explica que (acorde al plazo contemplado en el artículo 26 de la LOCGE) la entidad de control solo tenía el plazo de un año para aprobar el informe del examen especial, antes que la facultad le caducara. En razón de ello, el tribunal *a quo*, cotejando las fechas, logró entrever que desde la orden de trabajo hasta la aprobación del informe del examen especial transcurrió más de un año, inclusive contando la ampliación. Por tal, basándose en que podría afectar a las garantías consagradas en los artículos 76 y 82 de la Constitución, y en ejercicio de la facultad que le da el artículo 72 de la LOCGE, se declaró la caducidad del procedimiento.

4.8 Revisada la sentencia emitida se observa de ella la siguiente estructura: identificación de las partes; antecedentes de hecho y circunstancias objeto de la demanda, por parte del demandado, así como la contestación de la demanda; el objeto de la controversia; el análisis de la competencia; así como el desarrollo de la aplicación *ipso iure* de la caducidad por haber transcurrido más del año previsto legalmente.

4.9 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 N° 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47]. Ello implica especialmente el argumento reseñado en el párr. **4.6**.

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

a 4.8. (1/4) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores in iudicando.

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

Análisis del Recurso de Casación de la causal contenida en el numeral quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por la errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado

4.12 La casacionista alegó la existencia de un vicio de errónea interpretación del contenido del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002, vigente a la época), que disponía:

“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 Estado examinadas.”

4.13 El vicio, alega la casacionista, se da en la confusión con el artículo 71 *ibídem* ya que la única caducidad contemplada legalmente es la contenida en el mentado artículo, y es de siete años. A esto se acota, que el plazo contenido en el artículo denunciado, no es un plazo fatal, y que el plazo de un año no siempre se cumple, ya que como estaba configurado legalmente, este plazo podía ampliarse, para argumentar finalmente que considerar nulo el informe sería contrario a derecho.

4.14 La causal invocada en el caso concreto se refiere a la violación directa de la ley y puede ocurrir en 3 supuestos. A este respecto, alguna jurisprudencia y doctrina han señalado lo siguiente:

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

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

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

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

4.15 Entre sus argumentos, la entidad de control ha explicado que siempre mantuvo comunicaciones con el demandante, y que además no se prevé en la ley que se deba justificar la ampliación del plazo acorde a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución, el cual consagra el principio de legalidad. En este sentido, sostiene que no era necesario justificar la ampliación al plazo, y que por ello existe una errónea interpretación del artículo en mención.

4.16 Sobre dicho argumento es necesario precisar que este carece de la trascendencia necesaria para casar la sentencia sobre la que se acusa el vicio, debido que se declara la nulidad del informe del examen especial por haber sido aprobado de manera extemporánea, dado que: i) la orden de trabajo No. 0041-DASE-2013 se emite el 13 de septiembre de 2013; ii) se solicita la extensión del tiempo por medio de memorando No. 05-HPB-MRNNR, el 16 de octubre de 2013, por un plazo de diez días; iii) para que finalmente, el 21 de octubre de 2014 (con sumilla impresa en dicho informe) se apruebe el examen especial No. DASE-0084-2014. Esto quiere decir que, aunque se le sumen los diez días de plazo, la entidad de control, se pronunció fuera del plazo legal, tal como se señala en el acápite noveno de la sentencia dictada por el tribunal *a quo*. Por tal, incluso aceptando los dichos de la casacionista, el plazo indicado no le es suficiente para pronunciarse dentro del plazo legal establecido y que, en este caso añadiendo el plazo de diez días, es de un año y diez días.

4.17 Con relación al argumento reseñado en el párr. **4.13**, es necesario indicar que, acorde a la resolución No. 10-2021 (publicado en el registro oficial suplemento No. 556 de fecha 12 de octubre de 2021) suscrita por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia (en relación a los múltiples fallos que ha realizado este tribunal de alzada sobre este artículo en particular, y acorde al carácter nomofiláctico de la casación) consagró como jurisprudencia de triple reiteración, y por lo tanto la correcta

interpretación y aplicación del artículo sobre el que se denuncia el vicio, es la siguiente:

“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”.

4.18 Esto quiere decir que la entidad de control perdió la competencia en razón del tiempo por no pronunciarse sobre el informe del examen especial dentro del plazo legal y que, al no adecuarse a lo dispuesto por el máximo órgano de justicia legal, la mentada causal no puede prosperar.

4.19 A manera de *obiter dicta*, cabe señalar que, la mera emisión o dictado de un acto administrativo no es suficiente para lograr evitar interrumpir el lapso de caducidad, sino que es necesaria la notificación del mismo, por razones de seguridad jurídica [Manual Gómez Tomillo e Íñigo Sanz Rubiales, *Derecho administrativo sancionador. Parte General* (Cizur Menor: Aranzadi, 2017), 752]. En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo español, indicando que:

“Es asimismo doctrina jurisprudencial reiterada^{1/4} que el cómputo del plazo de posible caducidad que ha de mediar entre la iniciación del expediente y la resolución que lo ponga fin no puede considerarse válidamente interrumpido en la fecha en que figure adoptada dicha resolución, sino en aquella en que la misma haya sido notificada al interesado, tal como imponen indeclinables garantías exigibles a favor del administrado, que no permiten el que, sobre la base de una presunción de legalidad en el actuar de la Administración, se conceda efecto interruptivo a una resolución de la misma sin proyección “ad extra” y consiguiente puesta en conocimiento del interesado, a excepción del especialísimo supuesto - que no es el de autos ± de que fuese apreciable una actitud injustificada claramente obstativa por parte del administrado en el recibo de la notificación”. [Tribunal Supremo español. Sala de lo Contencioso Administrativo. STS 3115/2000 de 12 de abril de 2000]

4.20 En consecuencia, no prospera el recurso interpuesto por la casacionista, por lo que se rechaza el recurso de casación propuesto por la causal quinta del artículo 268 del COGEP por errónea interpretación del artículo 26 de la LOCGE.

Análisis del Recurso de Casación de la causal contenida en el numeral quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por falta de aplicación del artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y que conllevó a la indebida aplicación del artículo 26 *ibídem*.

4.21 La casacionista alegó la existencia de un vicio de falta de aplicación del artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dispone:

^a Podrán impugnarse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, las resoluciones de la Contraloría General del Estado, que impliquen establecimiento de responsabilidades administrativas y civiles culposas, conforme lo dispuesto en los artículos 45 y 52 de esta ley.

No podrán, en consecuencia, impugnarse los informes de auditoría, de exámenes especiales, los que consistan en dictámenes o informes que le corresponda emitir de acuerdo con la ley, ni las actuaciones que establecieren indicios de responsabilidad penal^o

4.22 Sosteniendo para el efecto que los informes de la entidad de control son inimpugnables en sede judicial y que el tribunal *a quo* toma como análisis para su decisión un informe que no podía ser revisado en sede jurisdiccional. Así mismo el informe no establecía responsabilidades, añadiendo que no están contempladas las caducidades para dichos exámenes, sino las contempladas en los artículos 71 al 75 *ibídem*. En la aclaración del recurso, la casacionista indicó que hubo una indebida aplicación del artículo 26 *ibídem* (y que consta descrito en el parágrafo **4.12**), reiterando que el tribunal basa su decisión en el análisis de un documento inimpugnable y que finalmente se declara una caducidad que nunca se produjo.

4.23 Es necesario indicar que, a estas alturas, los argumentos acerca de las consecuencias de la emisión extemporánea del informe del examen especial han sido reiterativos, y que han sido contestados a lo largo de esta resolución judicial. Sin perjuicio de ello, se analizará el recurso propuesto.

4.24 En primer lugar, cabe recordar a la casacionista que el recurso es técnico y que no deberían interponer recursos sobre vicios de los mismos artículos, ya que un vicio enerva a los demás. Pese a que en el acápite anterior, se reseñan los argumentos por los cuales el casacionista consideró que existía una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; en lo que respecta a este cargo, vuelve a invocar el mismo precepto legal, este vez indicando que contiene el vicio de aplicación indebida. Cabe en este punto recordar que la causal quinta del artículo 268 del COGEP se refiere a vicios *in iudicando* por falta de aplicación “o” indebida aplicación “o” errónea interpretación. Por ello, una misma disposición jurídica no podía tener dos calidades distintas dentro de la misma sentencia.

4.25 Adentrándonos al análisis del artículo 69 de la LOCGE, cabe mencionar que esta Sala no coincide con el criterio expresado por el casacionista, en el sentido de que el tribunal *a quo* haya infringido dicha disposición al estimar impugnabile un acto con una calificación legal contraria. Revisada la sentencia recurrida, en ella se analizó dicho informe del examen especial como parte de las atribuciones ejercidas por el ente de control en el procedimiento administrativo, y se concluyó que aquel fue aprobado de manera extemporánea. Ello quiere decir que, cuando la máxima autoridad (o su delegado), sumillare el informe fuera del término que contempla el artículo 26 de la LOCGE, el mismo deviene en nulo, por la falta de competencia en razón del tiempo. Esta incorrección en el procedimiento tiene, por tanto, incidencia negativa en la determinación posterior de responsabilidades.

4.26 En suma, el tribunal *a quo* ejerció su facultad de control de legalidad mediante una verificación de los plazos del procedimiento administrativo de auditoría, sobre el que incluso ya se generó jurisprudencia vinculante y obligatoria, y que consta nombrada en el *párr.* **4.20**, sobre la obligación que tiene la entidad de control de emitir un pronunciamiento (en este caso, la aprobación del informe del examen especial antes del transcurso de un año contado desde la emisión de la orden de trabajo)

antes del plazo legal contemplado.

4.27 Por ello, al no ser admisible la tesis propuesta en el recurso planteado por no acoplarse a los hechos descritos, no se puede considerar que exista la falta de aplicación acusada. En consecuencia, se rechaza el recurso interpuesto por la causal quinta del artículo 268 del COGEP, por falta de aplicación del artículo 69 de la LOCGE, que conllevó a la indebida aplicación del artículo 26 *ibídem*.

V. Decisión

5.1 En mérito de las consideraciones expuestas, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ***ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA***, rechaza el recurso de casación interpuesto por la CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, y consecuentemente, no se casa la sentencia dictada el 18 de abril de 2018, a las 16h30, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO

JUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO

JUEZ NACIONAL



170304481-DFE

Juicio No. 17811-2017-00774

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

Quito, martes 22 de febrero del 2022, las 16h20. **VISTOS:** Agréguese a los autos el escrito presentado por el Ab. Juan José Hidalgo el 19 de noviembre de 2021. Transcurrido el término concedido en el auto precedente, se resuelve el recurso de ampliación interpuesto por el Consejo de la Judicatura contra la sentencia de 29 de octubre de 2021, las 16h31. **Primero:** Conforme al artículo 255 del Código Orgánico General de Procesos, las solicitudes de ampliación deben formularse dentro del término de tres días contados desde la notificación de la sentencia. En este caso, la sentencia impugnada fue notificada el 5 de noviembre de 2021 y el recurso fue interpuesto el 10 de noviembre de 2021. Es decir, la solicitud de ampliación fue planteada oportunamente dentro de los tres días establecidos en el artículo 255 del Código Orgánico General de Procesos. **Segundo:** Según el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, la ampliación procede cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. En el presente caso, el Consejo de la Judicatura alega que el tribunal omitió resolver, en la sentencia, sobre un incidente ocurrido en audiencia, ya que María del Carmen Quevedo Tobar compareció sin ser profesional del Derecho. Este pedido es improcedente porque el incidente ya fue resuelto en audiencia y notificado en ella, de conformidad con el artículo 67 del COGEP. Por lo cual, no hay nada que ampliar. **Decisión:** NEGAR el recurso de ampliación interpuesto por el Consejo de la Judicatura contra la sentencia de 29 de octubre de 2021, las 16h31. Por lo cual, las partes deberán estar a lo dispuesto en dicha sentencia. **Notifíquese.-**

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL



RESOLUCION 851-2021



Juicio No. 01803-2019-00031

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

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, viernes 29 de octubre del 2021, las 15h37. **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 y Patricio Secaira Durango, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa N°. **01803-2019-00031:**

I. Conformación y competencia de la Sala

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

1. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución N°. 008-2021 de 28 de enero de 2021;
2. La organización de las salas especializadas hecha por el Pleno de este organismo mediante resolución N°. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,
3. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficios N°. 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 (° COGEP°).

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 y Patricio Secaira Durango.

II. Antecedentes

2.1. El 22 de enero de 2019, Fernando José Carvallo Ordóñez y Diego Esteban Andrade Ochoa presentaron una acción contencioso administrativa contra la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado para que se declare la nulidad de la Resolución No. 5072 de 25 de abril de 2018 en la que se negó la reconsideración de las órdenes de reintegro dictadas en su contra.

2.2. Mediante sentencia de 28 de febrero de 2020, las 14h10, el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (^aTDCA°) aceptó la demanda y declaró la nulidad de la resolución impugnada en lo relacionado a Diego Esteban Andrade Ochoa. La demanda de Fernando José Carvallo Ordóñez fue negada por la caducidad de la acción.

2.3. Inconforme con lo resuelto, la Contraloría General del Estado interpuso casación el 28 de julio de 2020. Este recurso fue admitido el 13 de octubre de 2020 a las 13h19 por el conjuerz nacional Javier Cordero López; y, sorteado electrónicamente a este tribunal el 30 de junio de 2021.

2.4. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 272 del COGEP, se celebró audiencia de fundamentación del recurso de manera telemática el 14 de octubre de 2021 a las 15h00. Ahí, los miembros del tribunal decidieron por unanimidad rechazar la casación interpuesta por la Contraloría General del Estado. En mérito de lo dispuesto en el artículo 93 *ibídem*, se emite la resolución escrita motivada al tenor de las consideraciones que se expresan a continuación

III. Validez procesal

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

IV. Análisis del recurso

4.1. El recurso de la Contraloría General del Estado fue admitido por las causales de casación previstas en los numerales dos y cinco del artículo 268 del COGEP. En ese orden, se analizará su procedencia.

a. Causal segunda: El incumplimiento del requisito de motivación jurídica

4.2. La entidad recurrente alega la sentencia no cumple el requisito de motivación jurídica por la inobservancia del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (^a LOCGE^o) en la decisión. En este sentido, señala que el razonamiento del TDCA es ilógico porque la Contraloría General del Estado no pierde competencia cuando omite pronunciarse dentro del plazo previsto en el artículo 53.2 de dicha ley, sino que opera la denegación tácita. Es decir, a criterio de la recurrente, el TDCA construyó el silogismo de manera equivocada, puesto que la premisa mayor que debía aplicar era el artículo 85 de la LOCGE.

4.3. En síntesis, el argumento de la Contraloría está orientado a que se revise la corrección de la decisión tomada por parte del TDCA. Esto no es procedente a través de la causal de casación del artículo 268.2 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 a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47].

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

4.8. (¼) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores *in iudicando*.

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

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.

4.5. 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.

b. Causal quinta: La falta de aplicación de la norma sustantiva contenida en el artículo 85 de la LOCGE

4.6. La causal de casación establecida en el numeral 5 del artículo 268 del COGEP contiene la llamada *violación directa* de la ley sustantiva o de la doctrina legal. Se configura en tres supuestos:

- 1) *Falta de aplicación*: Cuando el juzgador dejar de aplicar el caso controvertido normas sustanciales que ha debido aplicar, y que de haberlo hecho, habrían determinado que la decisión en la sentencia sea distinta a la acogida.
- 2) *Aplicación indebida*: Cuando el juzgador entiende rectamente la norma pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurrir de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso controvertido.
- 3) *Errónea interpretación*: Cuando el juzgador incurre en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene.

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

4.7. En el presente caso, la entidad recurrente alega que la sentencia del TDCA incurrió en la falta de aplicación de la norma sustantiva contenida en el artículo 85 de la LOCGE, lo que ocasionó la indebida aplicación del artículo 53.2 *ibídem*. A su criterio, el plazo del artículo 53.2 no es fatal porque, de no pronunciarse dentro del término, opera la denegación tácita por efecto del artículo 85 de la LOCGE.

4.8. En relación al artículo 85 de la LOCGE, este tribunal advierte que no se configura una proposición jurídica completa que ofrezca elementos suficientes para que prospere la violación directa de normas sustantivas.

4.9. Para comprender en qué consiste la proposición jurídica completa, debemos atenernos, principalmente, a la estructura de las normas. Toda norma jurídica de derecho contiene dos partes: una hipótesis y una consecuencia jurídica. La falta de una de estas partes provoca que la norma se encuentre incompleta. Ante ello, el recurrente debe completarla a través de la invocación de otras normas. Así, obtiene una proposición jurídica completa [Santiago Andrade, La casación civil en el Ecuador, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2005, p. 199].

4.10. Entonces, cuando el recurrente fundamenta la casación, debe indicar todas las normas que integran la proposición jurídica completa [Prieto Zenón, Casación Civil, Bogotá: Ediciones Librería del Profesional, 1983, p. 71]. Sin ello, su recurso no puede prosperar en fase de sustanciación. Esto se debe a que los jueces casacionales están impedidos de revisar oficiosamente el fallo, aniquilándolo por la violación de normas que no fueron invocadas expresamente en el recurso, aunque completarían la proposición jurídica [Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Civil y Mercantil, Resolución 384 de 26 de septiembre del 2000, juicio No. 107-99. R.O. 205 de 16 de noviembre del 2000].

4.11. En este caso, el artículo 85 de la LOCGE no es preciso en indicar el momento en que se produce la denegación tácita de la solicitud de reconsideración, pues sólo señala que las resoluciones de los procedimientos recursivos *“se someterán a los plazos previstos en esta Ley”*. Tampoco permite

dilucidar qué sucede en los casos que la Administración resuelve de manera expresa la solicitud de reconsideración después de que se ha producido la denegación tácita [Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 21 de octubre de 2021, juicio 01803-2019-00412, párr. 4.9]. Por lo cual, por sí solo, el artículo 85 de la LOCGE no configura una proposición jurídica completa que permita determinar cuándo opera la denegación tácita.

4.12. En este caso, la entidad recurrente hermanó la violación del artículo 85 de la LOCGE con el artículo 53.2 *ibídem*, a efectos de intentar completar la proposición jurídica. Sin embargo, esto es improcedente porque el artículo 53.2 sólo se refiere a actos expresos que resuelven la solicitud de reconsideración y no, a los presuntos. Al respecto, la presente Sala ha indicado lo siguiente:

el transcurso de tal plazo no provoca la denegación tácita. La norma está exclusivamente dirigida a regular las resoluciones expresas de las solicitudes de reconsideración: el plazo en que deben ser expedidas, su carácter definitivo, la susceptibilidad de impugnación en la vía contencioso administrativa y los presupuestos para ejecutar la orden de reintegro de manera forzosa. No está orientada a normar lo opuesto, que es la presunción de denegación tácita producida a causa de la falta de respuesta expresa de la Administración.

Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 21 de octubre de 2021, juicio 01803-2019-00412, párr. 4.13

4.13. Dado que la entidad recurrente falló en completar la proposición jurídica y que los jueces casacionales están impedidos de revisar oficiosamente la decisión recurrida, el recurso que nos ocupa no puede prosperar en fase de sustanciación.

4.14. Además, para que prospere la causal quinta del artículo 268 del COGEP, es necesario que el error del juzgador haya trascendente. Es decir, no basta con que se configure un supuesto vicio de falta de aplicación normativa, sino que además este debe tener la trascendencia necesaria para influir en la decisión de la causa. En este sentido, cabe recordar que *“para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige “ostensiblemente para el sentido común” ; o como también señala la doctrina, es error trascendente: “ cuando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario”* [Humberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil (Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983), 364].

4.15. Eso no se cumple en este caso porque el TDCA no sólo basó su decisión en el artículo 53.2 de la LOCGE, sino que también declaró la nulidad de la Resolución No. 5072 por la caducidad producida en función del artículo 26 de la LOCGE. Al respecto, el TDCA señaló:

(¼) respecto a la aprobación del informe y el plazo para su aprobación el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señalaba LOCGE vigente a la fecha de inicio de Examen Especial, publicada en el Registro Oficial suplemento 595 de 12 de junio de 2002, incluyendo sus reformas hasta la realizada el 30 de septiembre de 2015, disponía en su Art. 26 que los informes de auditoría y su aprobación no excederán el plazo de un año desde la desde la (sic) emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe, en tal virtud al haber sido aprobado el informe más allá del plazo de un año que tenía la Contraloría para hacerlo contado a partir de la orden de trabajo y su alcance el organismo de control actuó sin competencia temporal para hacerlo. (foja 278 y reverso).

4.16. Entonces, con o sin la observancia del artículo 85 de la LOCGE, el TDCA habría llegado a la misma conclusión. Esto es, declarar la nulidad del acto impugnado. En consecuencia, no existe trascendencia del yerro alegado y por tanto, no se configura la causal quinta del artículo 268 del COGEP.

4.17. Por los motivos expuestos, corresponde rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado.

V. Decisión

5.1. Este tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **rechaza** el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, y por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 28 de febrero de 2020, las 14h10, por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL



RESOLUCION 852-2021



Juicio No. 09802-2019-00375

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, viernes 5 de noviembre del 2021, las 14h57. **VISTOS:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** Fabián Patricio 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)** Conforme lo establecido en el artículo 2 de la Resolución No. 04-2021 y considerando la nueva integración de la Sala de lo Contencioso Administrativo, se dispuso el resorteo total de los procesos judiciales; **d)** El 24 de junio de 2021 se resorteó 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, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño, este último en calidad de Juez ponente, según consta en el acta incorporada al proceso. Somos el Tribunal competente para resolver el presente recurso de casación de conformidad a lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Estando la presente causa en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia dictada el 06 de febrero de 2020, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del juicio No. 09802-2019-00375 deducido por el Nino Víctor Espinoza de los Monteros Agurto, en contra de la Rectora de la Universidad Agraria del Ecuador resolvió rechazar la demanda.

1.2.- El actor Nino Víctor Espinoza de los Monteros Agurto interpuso recurso de casación en contra de la referida sentencia.

1.3.- Con auto de 01 de septiembre de 2020, el Conjuez Nacional de la Sala Especializada de lo

Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación propuesto por la parte demandada, en lo que respecta a los casos tercero y quinto del artículo 268 del COGEP.

1.4.- Con auto de sustanciación de 08 de julio de 2021 se convocó para el día martes 12 de octubre de 2021, a las 15h00, para que se desarrolle la audiencia de casación prevista en el artículo 272 del COGEP.

1.5.- En el día y hora fijados para el efecto se instaló la audiencia de casación a la que compareció de manera virtual el actor y recurrente acompañado de su abogado patrocinador. La entidad demandada no compareció a la audiencia pese a encontrarse debidamente notificada, hecho que dejó debida constancia la actuario de la Sala. El casacionista fundamentó su recurso con base a las causales admitidas a trámite; luego de escuchar su intervención que se encuentra registrada en el audio que consta agregado al proceso, el Tribunal de esta Sala Especializada pronunció la resolución oral adoptada por unanimidad, mediante la cual se rechazó el recurso de casación respecto a los casos tercero y quinto 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 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 06 de febrero de 2020 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del juicio No. 09802-2019-00375, ha incurrido en los yerros acusado por el recurrente; esto es, de conformidad con el artículo 268 del COGEP, el recurso admitido se sustenta en el caso tercero, por cuanto se aduce que la sentencia incurrió en el vicio de citra petita; y, en el caso quinto, por cuanto se acusa la errónea interpretación de la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, de la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; así como la errónea interpretación del pronunciamiento del señor Procurador General de Estado contenido en el oficio No. 07025 de 16 de marzo de 2012; lo que conllevó a que se deje de aplicar el artículo 18, regla 1 del Código Civil, la forma de cálculo prevista en el artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953; lo artículos 11, numeral 3 y

5; y 326 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República del 2008 antes artículo 3 numeral 3 de la Constitución Política de 1998, y la falta de aplicación de los precedentes jurisprudenciales contenidos en dicho libelo de la demanda.

III.- ANÁLISIS

3.1.- El recurrente con sustento en el caso tercero del artículo 268 del COGEP acusa que el fallo impugnado ha incurrido en el vicio de citra petita, para el efecto sostiene la siguiente argumentación:

a) Queda claro entonces, que por efectos del vicio incurrido por el Tribunal Provincial de omitir el análisis, pronunciamiento y resolución sobre el tiempo reclamado y el no pago de intereses demandado, ha vulnerado de manera arbitraria la norma procesal transcrita constante en el artículo 92 del COGEP, puesto que no existe, en la sentencia dictada, la claridad congruencia y precisión sobre estos puntos litigiosos del proceso; más aún, si expresamente el propio Tribunal lo señaló como objeto del proceso. De igual forma, al no observar lo determinado en el artículo 313, primer inciso del COGEP, puesto que siendo directo y claramente relacionado el tiempo reclamado y los intereses del Bono Jubilar a devolver, para resolver sobre la pretensión de otorgar la jubilación total de conformidad con el segundo inciso del artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953, dicho Tribunal incurrió en omisión de resolver sobre tales particulares, así como, obvió e incumplió su obligación de realizar el control de legalidad de la Resolución impugnada No. 147-2018 del 02 de abril del 2018, constante a fojas 11 y 73 del expediente, ya que la misma realiza una reliquidación cuyo tiempo de aplicación corre desde el mes de noviembre de 2010 hasta el mes de marzo de 2018 cuando la jubilación se operó en el mes de septiembre de 2006, dejando afuera de su pronunciamiento 4 años y un mes reclamados; en igual sentido, el Tribunal no consideró ni se pronunció sobre los intereses objetados, ni peor aún, ha podido justificar o fundamentar el cobro de un interés establecido arbitrariamente por la Universidad Agraria del Ecuador en el 7.26% por un período de más de 11 años (4210 días) y desde el 15 de septiembre de 2006. Es evidente que el tribunal no hizo un control de legalidad de la Resolución impugnada y que se concretó a resolver de manera general, ligera, diminuta, argumentando que la misma había sido dictada de conformidad con la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior. Sin embargo, no reparó en que dichos cuerpos normativos no se refieren en ningún aspecto al cobro de intereses por devolución del Bono Jubilar, por ejemplo, que no existe ningún parámetro porcentual o índice financiero alguno para el cobro de tal interés, ni el tiempo de aplicación, por ejemplo. En el mismo orden de cosas, tampoco existe en dichas normas legal o reglamentaria la disposición del sistema de cálculo, como el que se aplicó en este caso, para quien ya se había acogido a la jubilación antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior,

por el contrario se manda a realizar el cálculo de conformidad con el Decreto de 1953°.

3.2.- El vicio que contiene el caso tercero del artículo 268 del COGEP consiste en la inconsonancia o incongruencia resultante de la comparación entre la parte resolutive del fallo con las pretensiones de la demanda y con las excepciones deducidas, que se configura por los siguientes modos o formas: 1) cuando se otorga más de lo pedido (ultrapetita); 2) cuando se otorga algo distinto a lo pedido (extrapetita); 3) cuando se deja de resolver sobre algo de lo pedido (citra petita); y, 4) cuando se resuelve menos de lo pedido (mínima petita).

Sobre el vicio de ^a *citra petita*° esta Sala Especializada se ha pronunciado en la sentencia dictada el 28 de mayo de 2012 dentro del proceso No. 239-2010 señalando: *“Respecto a la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, ésta se refiere a la falta de congruencia entre aquello que es materia de la litis y la sentencia, siendo la incongruencia un error in procedendo que consiste conforme lo explica Humberto Murcia Ballén, en Áa falta de conformidad entre lo pedido y lo resuelto, o la falta de la necesaria correspondencia entre la resolución de la sentencia y las peticiones de las partes, lo que autoriza la casación del fallo incongruente, inconsonante o disonante, como también se lo llama. La incongruencia del fallo puede revestir tres formas, y cualquiera de las tres, estructura la causal de casación que se comenta, pues que todas ellas implican la transgresión del susodicho principio de la consonancia o armonía, y son: a) ultra petita, en la cual se incurre cuando la sentencia provee sobre más de lo pedido; cuando se falla con exceso de poder, y por eso a la sentencia se la califica entonces de excesiva; b) extra petita, en la cual se incurre cuando la sentencia decide sobre pretensiones no formuladas por el demandante en su demanda, ni en oportunidad posterior; o sobre excepciones que debieron ser alegadas no fueron propuestas; y c) minima petita, también llamada citra petita, en la cual incurre el juez cuando, al dictar su sentencia, omite decidir sobre algunas de las peticiones o de las excepciones invocadas; es decir, cuando se falla con defecto de poder, y por eso a la sentencia, en tal supuesto, se la califica de fallo parcial o diminuto°.*

3.3.- Con propósitos del análisis que nos corresponde, es necesario remitirnos a las pretensiones propuestas por el actor en su líbello inicial, para de esta manera dilucidar sí la sentencia impugnada se pronunció en su integralidad respecto al objeto de la litis; en el caso, se identifica que el requerimiento procesal constante en la demanda se contrae a lo siguiente: *“PRETENSIÓN: Con los antecedentes señalados acudo ante ustedes, señores Jueces, para proponer, como en efecto propongo, demanda contencioso administrativa a través de un recurso de plena jurisdicción o subjetivo, para que en sentencia previo al trámite respectivo, se declare con lugar la demanda y en consecuencia: 1.) Se condene a la Universidad Agraria del Ecuador al pago de la pensión jubilar mensual vitalicia de conformidad con el segundo inciso del artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953, desde el mes de*

septiembre de 2005 hasta la presente fecha en la cantidad de \$1.675,73 USD mensuales, de cuyo valor total deberá deducirse el Bono Jubilar recibido por el actor el mes de septiembre de 2006 en la cantidad de \$14.797,92 USD, sin intereses; así como, deducirse también las pensiones recibidas a la fecha por el valor de \$4.017,92 USD y reliquidación global por el valor de \$8.399,80 USD°.

Ahora bien, el fallo recurrido resolvió rechazar en todos sus términos la demanda planteada por el actor, toda vez que en lo principal se consideró que: *“13.11.- De la revisión del acto administrativo impugnado y que tiene relación a una reliquidación del cálculo de la pensión jubilar complementaria del actor, contenido en la Resolución No. 147-2018 del 02 de abril del 2018, se desprende que la misma se encuentra amparada en la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, así como también, en el criterio del señor Procurador General del Estado en el que el Procurador manifiesta que los ex docentes que se acogieron a la jubilación y recibieron bono jubilar podrían acceder al beneficio de jubilación complementaria siempre y cuando devuelvan previamente el valor recibido por concepto de dicho bono jubilar o se reliquide su valor.- 13.12.- Se destaca que la Universidad Agraria del Ecuador, al tenor de lo que establecen las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica de Educación Superior y del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor de Educación Superior normativas que en su parte pertinente se remiten al derogado Decreto Legislativo de 1953, y La Resolución No. 147-2018 del lunes 2 de abril de 2018, se dispone el pago de reliquidación de jubilación complementaria; al ser la pensión complementaria la diferencia entre la remuneración promedio de los últimos tres años como personal académico y el valor que el IESS le otorgó por pensión de jubilación, reconocieron a favor del actor la pensión complementaria en calidad de docente jubilado, por lo tanto la Universidad Agraria del Ecuador ha cumplido con el pago de la pensión complementaria del accionante, al tenor de lo que establecen las normativas invocadas y conforme la resolución impugnada emitida por el H. Consejo Universitario, que estableció la forma de cálculo de la pensión jubilar, conforme a lo dispuesto del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, y Oficio No. 368.CU.2012.- 13.13.- No se evidencia ningún recurso subjetivo planteado de forma oportuna ante este Tribunal sobre la ilegalidad y validez de dichos valores recibidos desde el año 2013 y que en la actualidad a través de un nuevo acto administrativo, esto es valiéndose de la Resolución 147-2018 ha pretendido que este tribunal reconozca a su favor valores en base a una norma que en los actuales momentos resultaría obsoleta, peor aún que no se encuentra en la vida jurídica. Cabe indicar además que se adjuntó por las partes procesales el acta de conformidad de la reliquidación realizada por la Universidad en base a la resolución impugnada y que ha sido aceptada mediante Acta de entrega recepción de la reliquidación de la Bonificación Complementaria del 10 de diciembre de 2018, según se desprende de la práctica de esta prueba°.*

3.4.- Como se puede constatar, la sentencia impugnada resolvió rechazar la demanda en todas sus partes, lo que implicó ratificar la validez y legalidad de la Resolución No. 147-2018 de 02 de abril de 2018 que contiene la reliquidación de la pensión jubilar y, consecuentemente, la improcedencia de la pretensión del actor que consistía en el pago de la pensión mensual jubilar vitalicia cuantificada desde el mes de septiembre de 2005 hasta la presente fecha, en la suma de USD \$1.675,73 mensuales; en tal virtud, si se rechazó la petición principal de pago de la pensión jubilar mensual, las subsecuentes pretensiones que consistían en la deducción del bono jubilar y las pensiones recibidas, lógicamente devienen en improcedentes. En ese sentido, el pronunciamiento judicial establecido en la parte resolutive, resulta lógico y concordante con las consideraciones expuestas en el fallo, toda vez que, previamente se expuso las razones de improcedencia de las pretensiones del accionante, análisis que además se encuentra acorde con el objeto de la litis. En la especie, de la comparación entre las pretensiones de la demanda, las excepciones de los demandados y la parte considerativa y resolutive de la sentencia, se advierte que constan incorporados todos los puntos de debate; por consiguiente, el vicio de *“citra petita”* deviene en improcedente.

3.5.- Seguidamente, el recurrente invoca el caso quinto como causal de casación, acusando para el efecto la errónea interpretación y la falta e indebida aplicación de varias normas de derecho sustantivo y precedentes jurisprudenciales. Al respecto, los argumentos principales de su impugnación se contraen a los siguientes puntos: *“Como puede verse, al aprobarse la actuación de la Universidad Agraria del Ecuador considerando que la liquidación practicada en la Resolución No. 147-2018 de fecha 2 de abril de 2018 impugnada es correcta, el Tribunal incurrió en error de interpretación de dichas normas al fundamentarse en el hecho de que aquellos profesores que se hayan acogido a la jubilación patronal antes de la LOES, o los que lo hicieron hasta diciembre de 2014, recibirán este beneficio en los términos de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón para efectos de la liquidación de la jubilación subsumiendo de manera incorrecta el hecho de que el actor se acogió a la jubilación patronal en el mes de septiembre de 2006, es decir, antes de octubre de 2010 en que entró en vigencia la LOES y considerando consecuentemente que la liquidación practicada de esa manera era pertinente. En otras palabras, incurrió en el error de interpretación del segundo inciso de la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley, se incurrió seguidamente en error de interpretación de la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento, toda vez que la misma establece la forma de liquidación de la jubilación para aquellos que se acojan a la jubilación hasta diciembre de 2014, subsumiendo, nuevamente, de manera errónea el caso subjudice a tal supuesto, en razón de que la jubilación había operado el mes de septiembre de 2006 y no durante el periodo que va de octubre del 2010 a diciembre de 2014. (1/4) Por el contrario, la forma como debió interpretarse la Disposición Transitoria Décima Novena y consiguientemente la Décima Tercera, subsumiendo correctamente los*

hechos a las normas invocadas, es que, habiendo operado la jubilación patronal el mes de septiembre de 2006 bajo los términos del Decreto Legislativo de 1953, vigente a esa fecha, la Universidad Agraria del Ecuador debe continuar generando este beneficio con recursos del Estado en los términos indicados en el aludido Decreto Legislativo, para los actuales beneficiarios. (...) 4.- La descrita actuación del Tribunal, conllevó también a los vicios de falta de aplicación de lo determinado en los artículos 18, numeral 1 del Código Civil; artículo 1, segundo inciso del Decreto Legislativo de 1953 por mandato de la LOES y de acuerdo al criterio del señor Procurador General del Estado; y, artículo 11 numeral 5; y, 326 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador (antes 35 numeral 3 de la Constitución de 1998) de la siguiente manera: Al haberse desatendido el Tribunal del tenor literal constante en las Disposiciones Transitorias Décima Novena de la LOESS y Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón, en la forma como ha sido analizada en el numeral anterior, incurrió en falta de aplicación del artículo 18, numeral 1 del Código Civil, distrayéndose además de la claridad de la norma invocada. (¼) En cuanto a la falta de aplicación del artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953, ésta se produce por la equivocada interpretación que el Tribunal realiza de las Disposiciones Transitorias referidas y del criterio del Procurador General del Estado, lo que de no haber acontecido, habría conllevado a que el Tribunal aplique la forma de concesión y liquidación de la jubilación establecida en dicha norma (¼) En relación a la falta de aplicación de las normas constitucionales contenidas en los numerales 2 y 3 del artículo 326 de la Constitución de la República del 2008 (antes Art. 35, numeral 3 de la Constitución de 1998) y, 11 numerales 3 y 5 ibídem, que recogían y recogen la garantías y principio de la intangibilidad de los derechos laborales reconocidos y su consecuente calidad de derechos adquiridos, a los trabajadores que hayan cumplido los requisitos para hacerse acreedores al beneficio o derecho legalmente concedido o contractualmente conseguido. En la especie, el derecho a la jubilación auxiliar (lo patronal) de conformidad con lo determinado en el artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953 al haber el actor cumplido más de los 30 años de servicio requerido por dicha ley; y por tanto, gozar de una pensión vitalicia de conformidad con dicha norma legal°.

3.6.- 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 ^a in iudicando°, 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. ^a Lo que trata de proteger esta causal es la esencia y contenido de la norma de derecho que son las que constan en cualquier código o ley vigente, incluido los precedentes jurisprudenciales. Recae sobre la pura aplicación del derecho. Si la sentencia viola conceptos de una ley sustantiva o de fondo, hay error de juicio del juzgador, por eso, se llama violación directa de la ley°. (Gaceta Judicial No. XVI, No. 3, página 659).

En cuanto al cargo de errónea interpretación, debe señalarse que dicho vicio comporta la aplicación pertinente de una norma al caso concreto, pero que el juzgador al emplearla le ha otorgado un alcance o dimensión distinta al que previno el legislador, es decir, en la concurrencia del vicio de errónea interpretación intervienen dos supuestos fundamentales: a) la norma ha sido aplicada en el fallo impugnado, es decir, consta incorporada en su motivación y , b) la norma es la adecuada para el caso litigado, por tanto no cabe discusión sobre su pertinencia; no obstante, el juzgador en su tarea le ha atribuido una interpretación distorsionada de su verdadero sentido. Para que prospere el vicio de errónea interpretación, el casacionista debe explicar cómo la norma que acusa ha sido erróneamente interpretada, y que se encuentre expresamente aplicada en el fallo para que de esta forma los jueces de casación logren advertir en su contexto argumentativo la interpretación errónea que se le otorgó.

3.7.- En lo que respecta a la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior se puede verificar que en el fallo impugnado, no se le ha dado un contexto interpretativo de ningún tipo, o que peor aún contradiga el espíritu de la norma, más bien se ha hecho especial relación al contenido de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que prescribe: *“Los miembros del personal académico de las universidades y escuelas politécnicas públicas, que tuvieren al menos treinta años de servicio, de los cuales al menos veinte se hayan dedicado a la docencia en educación superior, y que se jubilaran hasta el 31 de diciembre de 2014, tendrán el derecho a recibir la pensión complementaria establecida en la disposición transitoria décima novena de la Ley Orgánica de Educación Superior. Para el cálculo de la pensión complementaria establecida en la disposición transitoria décima novena de la Ley Orgánica de Educación Superior no se considerarán la o las bonificaciones funcionales o remuneraciones por cargos administrativos ni de autoridades que hubiere desempeñado el miembro del personal académico titular. El valor de esta pensión complementaria será la diferencia entre la remuneración promedio de los últimos tres años como personal académico y el valor que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le otorgue por pensión de jubilación. En ningún caso esta pensión podrá ser mayor a la pensión de jubilación que pague el IESS. La sumatoria de estas dos pensiones no podrá ser superior a la remuneración promedio de los últimos tres años como personal académico. Las universidades y escuelas politécnicas públicas pagarán los montos correspondientes a la compensación por jubilación voluntaria u obligatoria, así como por pensión complementaria, calculados de conformidad con este Reglamento, al personal académico que se haya acogido a dichos beneficios desde la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior hasta la expedición de este Reglamento y que no haya recibido los pagos correspondientes por esos conceptos”*.

Al resultar determinante la referida disposición reglamentaria para el caso que nos ocupa, se puede

verificar que el Tribunal de instancia le ha dado el sentido interpretativo correcto al manifestar que en la Resolución No. 147-2018 de 02 de abril de 2008 que contiene la reliquidación de la jubilación complementaria, cumple efectivamente con las disposiciones de derecho público aplicables para el efecto, es así, que de los obrantes procesales se ha podido constatar la conformidad del actor constante en el acta de entrega recepción de la reliquidación de la bonificación complementaria de fecha 10 de diciembre de 2018. Adicionalmente, debe precisarse que el actor se refiere a hechos ocurridos años atrás respecto a los cuales el Tribunal de instancia no tiene la competencia para pronunciarse, al no haberse accionado de manera oportuna, pretendiendo como bien señala el ad-quo, a través de la última Resolución No. 147-2018 de 02 de abril de 2008, reactivar hechos y actuaciones administrativas que a la fecha de interposición de la presente demanda ya adquirieron firmeza, lo cual resulta improcedente, por decir lo menos.

3.8.- En lo que respecta a la falta de aplicación del artículo 1 del Decreto Legislativo de 1953, debe señalarse que dicho vicio consiste en la omisión normativa por parte del juzgador, incorrección que en el caso no ha ocurrido, toda vez que la referida norma no solo que ha sido aplicada en la sentencia impugnada ± numeral 13.7, sino que además ha sido parte fundamental de la motivación que se construyó para arribar al pronunciamiento final del Tribunal de instancia, toda vez que es el cuerpo normativo antecesor de todas las posteriores disposiciones que regulan la jubilación complementaria, y que además constituyó uno de los ejes del objeto de la controversia; por consiguiente, considerando la falta de técnica casacional en la formulación de dicho cargo, sin que amerite un análisis adicional el mismo deviene en improcedente.

Ahora bien, en lo que respecta a la errónea interpretación del pronunciamiento del señor Procurador General de Estado, es necesario puntualizar que el cargo casacional contenido en el caso quinto del artículo 268 del COGEP, se refiere a la violación de normas de derecho sustantivo, es así que, en lo que se refiere a los oficios de absolución de consultas y pronunciamientos emitidos por el Procurador General del Estado, debe señalarse que dichos instrumentos no se encuentran dentro del catálogo normativo de carácter sustantivo, y peor aún son de aplicación vinculante para los Jueces, como si ocurre para las entidades públicas: los tribunales si bien pueden considerar tales criterios de modo referencial, su aplicación no resulta obligatoria y peor aún vinculante.

3.9.- Finalmente, en cuanto a la falta de aplicación del artículo 18, regla 1 del Código Civil, los artículos 11, numeral 3 y 5; y 326 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República del 2008, antes artículo 3 numeral 3 de la Constitución Política de 1998, y la falta de aplicación de los precedentes jurisprudenciales que se asevera se han transgredido. Es importante señalar que los fallos a los que hace alusión el recurrente, no son propiamente precedentes jurisprudenciales, como indebidamente los ha catalogado el casacionista, puesto que los denominados "precedentes jurisprudenciales" son

aquellos que han sido aprobados por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia y publicados en el Registro Oficial, luego de que se hayan cumplido con los presupuestos y procedimientos previstos en los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 180 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, situación ésta que en el presente caso no se ha verificado, toda vez que las sentencias citadas por el recurrente en su recurso de ninguna manera pueden ser consideradas como precedentes jurisprudenciales obligatorios; en tal virtud, no se encuentra dentro de los presupuestos normativos previstos en el caso quinto del artículo 268 del COGEP.

Por otra parte, debe señalarse que en el ámbito casacional uno de los elementos de procedencia determinantes del recurso de casación, se remite al principio de ^atrascendencia^o, el cual se refiere a que el vicio acusado debe revestir de significativa relevancia en la decisión de la causa; de tal manera, que al aplicarse el mismo la decisión del fallo resultare distinta. Al respecto, la jurisprudencia ha señalado que: *“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 dispositiva”*^{1/4°} (Gaceta Judicial XVI, No. 2, página 256, Merino vs Pilicita). *“Los errores sin trascendencia no son causal para casar el fallo, sino aquellas violaciones a la ley que tengan repercusiones al desviar a la justicia de su camino”*. (Resolución No, 89-2001 de 02 de marzo de 2001, juicio No. 168-98).

En la especie, no se ha logrado evidenciar la relevancia de la causal que motiva el recurso de casación respecto a la falta de aplicación de las indicadas disposiciones, que refieren al desarrollo y protección de derechos en el ámbito laboral, más sin embargo, el debate casacional y su correspondiente resolución no desconocen tales garantías, no obstante, la figura de la jubilación complementaria se encuentra desarrollada en disposiciones infraconstitucionales, cuyo procedimiento y condiciones comporta el control de legalidad que ejerció el Tribunal de instancia, y que han sido debidamente analizados en líneas anteriores; por consiguiente, al no revestir de relevancia casacional el vicio de omisión normativa acusado, el mismo deviene en improcedente.

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 REPÚBLICA**, rechaza el recurso de casación interpuesto por el actor Nino Víctor Espinoza de los Monteros Agurto y, en consecuencia, no casa la sentencia dictada el 06 de febrero de 2020 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del

juicio No. 09802-2019-00375.- 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)

DR. PATRICIO ADOLFO SECAIRA DURANGO
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL



RESOLUCION 853-2021



Juicio No. 17811-2017-00855

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, lunes 8 de noviembre del 2021, las 10h15. **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 N°. **17811-2017-00855:**

I. Conformación y competencia de la Sala

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

1. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución N°. 008-2021 de 28 de enero de 2021;
2. La organización de las salas especializadas hecha por el Pleno de este organismo mediante resolución N°. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,
3. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficios N°. 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 COGEP°).

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 7 de agosto de 2017, Diego Gustavo Arcos Avilés presentó una acción contencioso administrativa contra la Escuela Politécnica del Ejército, la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado. Solicitó que se disponga a la Contraloría que admita el recurso de revisión interpuesto contra la Resolución No. 7912 de 12 de mayo de 2016, en la que se confirmó su responsabilidad civil culposa por USD 2431.

2.2. Mediante sentencia de 25 de marzo de 2019, las 14h49, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (ª TDCAº) aceptó la demanda y declaró la nulidad del oficio No. 00205-DRR, en que se había negado el recurso de revisión. En consecuencia, dispuso que la Contraloría -en el término de quince días- proceda a admitir a trámite el recurso de revisión y resuelva lo que en Derecho corresponda.

2.3. Inconforme con lo resuelto, la Contraloría General del Estado interpuso casación el 2 de marzo de 2020. Este recurso fue admitido el 11 de enero de 2021 a las 9h38 por el conjuer nacional Marco Aurelio Tobar Solano; contestado por la contraparte el 12 de febrero de 2021; y, sorteado electrónicamente a este tribunal el 30 de junio de 2021.

2.3. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 272 del COGEP, se celebró audiencia de fundamentación del recurso de manera telemática el 21 de octubre de 2021 a las 11h00. Ahí, los miembros del tribunal decidieron por unanimidad rechazar la casación interpuesta por la Contraloría General del Estado. En mérito de lo dispuesto en el artículo 93 *ibídem*, se emite la resolución escrita motivada al tenor de las consideraciones que se expresan a continuación

III. Validez procesal

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

IV. Análisis del recurso

4.1. El recurso de la Contraloría General del Estado fue admitido por las causales de casación previstas en los numerales dos y cinco del artículo 268 del COGEP. En ese orden, se analizará su procedencia.

a. Causal segunda: El incumplimiento del requisito de motivación jurídica

4.2. La entidad recurrente alega la sentencia no cumple con los parámetros de lógica y razonabilidad porque el TDCA basó su fallo en normativa que no era pertinente, ni coherente con los elementos fácticos para determinar si la negativa del recurso de revisión se realizó bajo la normativa aplicable al procedimiento propio del recurso.

4.3. En síntesis, el argumento de la Contraloría está orientado a que se revise la corrección de la decisión tomada por parte del TDCA. Esto no es procedente a través de la causal de casación del artículo 268.2 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 a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47].

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

4.8. (¼) cada causal de casación mira un yerro distinto. La corrección jurídica de la decisión, así como la aplicación e interpretación del derecho a la valoración probatoria, son susceptibles de ser controladas a través de otras causales de casación, en razón de errores *in iudicando*.

4.9. En cambio, el incumplimiento del requisito de motivación es un cargo casacional que guarda relación con un defecto de construcción de la sentencia impugnada. Entonces, **esta causal no puede ser trastocada para analizar la corrección jurídica**

de la decisión ni la valoración de la prueba. Cuando un recurrente busque tal tipo de control deberá alegar las causales aptas para el efecto y no limitarse a invocar el incumplimiento del requisito de motivación. De otra manera, la motivación se convertiría en una suerte de llave maestra para abrir cualquier tipo de control sobre la decisión recurrida, lo que vaciaría de contenido a las demás causales de casación, pues -en ese escenario- cuál sería la necesidad de alegarlas si al final la causal segunda permitiría analizarlo todo. (énfasis añadido)

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.

4.5. En vista que la revisión de la corrección jurídica de la decisión no es procedente a través de la causal segunda de casación, se rechazan los argumentos propuestos por la entidad recurrente.

b. Causal quinta: Violación directa de normas sustantivas

4.6. La causal de casación establecida en el numeral 5 del artículo 268 del COGEP contiene la llamada *violación directa* de la ley sustantiva o de la doctrina legal. Se configura en tres supuestos:

- 1) *Falta de aplicación:* Cuando el juzgador dejar de aplicar el caso controvertido normas sustanciales que ha debido aplicar, y que de haberlo hecho, habrían determinado que la decisión en la sentencia sea distinta a la acogida.
- 2) *Aplicación indebida:* Cuando el juzgador entiende rectamente la norma pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurre de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso controvertido.
- 3) *Errónea interpretación:* Cuando el juzgador incurre en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene.

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

Revista de Derecho, Madrid, 1974, pp. 214-218

4.7. En el presente caso, la entidad recurrente alega que la sentencia del TDCA incurrió en dos yerros de violación directa: (i) la errónea interpretación del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (^aLOCGE^o); y, (ii) la falta de aplicación de los artículos 60 y 64.4 de la LOCGE, lo que derivó en la indebida aplicación de los artículos 194 y 195 del COGEP, así como del 19 del Reglamento de Responsabilidades.

4.8. Para que prospere la causal quinta del artículo 268 del COGEP, es necesario que el yerro del juzgador sea trascendente. Es decir, no basta con que se configure un supuesto vicio de falta de aplicación normativa, sino que además este debe tener la trascendencia necesaria para influir en la decisión de la causa. En este sentido, cabe recordar que *“para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige @stensiblemente para el sentido común@ o como también señala la doctrina, es error trascendente: @uando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario@* [Humberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil (Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983), p. 364].

4.9. Eso no se cumple en este caso. La recurrente señaló que si se hubiera interpretado correctamente el artículo 61 de la LOCGE: *“el pronunciamiento tendría una conclusión distinta, es decir, se hubiera ratificado la legalidad del Oficio”*. Esto no es cierto. La nulidad del oficio No. 00205-DRR no fue dictada por un incumplimiento del trámite del procedimiento administrativo -la falta o no del auto de admisión- sino en virtud de falta de motivación del acto administrativo. Por lo cual, la decisión del TDCA habría sido la misma.

4.10. Bajo la misma lógica, resulta intrascendente la aplicación de los artículos 60 y 64.4 de la LOCGE sobre las causales de procedencia e improcedencia del recurso de revisión porque el TDCA verificó un vicio en la motivación del acto administrativo. Es decir, el defecto de confección del oficio No. 00205-DRR era suficiente para declarar su nulidad, sin que el TDCA requiera de otras consideraciones relativas a si el recurso de revisión fue debidamente negado a trámite o no. A todo evento, una vez verificada la falta de motivación del acto, el TDCA estaba obligado a declararlo nulo por el artículo 76.7, letra 1, de la Constitución, sin poder ratificar su legalidad por otras cuestiones como las causales de procedencia e improcedencia establecidas en los artículos 60 y 64.4 de la LOCGE.

4.11. Tampoco puede prosperar la indebida aplicación de los artículos 194 y 195 del COGEP, y 19 del

Reglamento de Responsabilidades, porque este yerro fue invocado como consecuencia de la violación directa de los artículos 60 y 64.4 de la LOCGE, que no procede por intrascendente.

4.12. En vista que el TDCA, con o sin la observancia de las normas sustantivas alegadas por la recurrente, habría llegado a la misma conclusión (declarar la nulidad del oficio No. 00205-DRR), no existe trascendencia de los yerros invocados y por tanto, no se configura la causal quinta del artículo 268 del COGEP.

4.13. Por los motivos expuestos, corresponde rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado.

V. Decisión

5.1. Este tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **rechaza** el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, y por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 25 de marzo de 2019, las 14h49, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.-

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)

DR. IVAN RODRIGO LARCO ORTUÑO
CONJUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL



RESOLUCION 854-2021



Juicio No. 09802-2015-00648

CONJUEZ PONENTE: ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA, CONJUEZA NACIONAL (PONENTE)

AUTOR/A: ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 10 de noviembre del 2021, las 12h25. **1.- AVOCO:** Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** La doctora Hipatia Ortiz Vargas, designada como Conjuez Temporal de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución N° 197-2019 de 28 de noviembre de 2019, a quien le ha correspondido integrar esta Sala, ante la aceptación de la excusa presentada por el Dr. Patricio Secaira Durango, Juez Nacional encargado, según acta de sorteo de la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia de 28 de enero de 2021, suscrito por el Presidente de la Corte Nacional y la Secretaria General de ese organismo; **b)** El doctor Milton Velásquez Díaz ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución 008-2021 de 28 de enero de 2021; **c)** Fabián Racines Garrido ha sido designado Juez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución 008-2021 de 28 de enero de 2021; **d)** Mediante el sorteo pertinente de 7 de mayo de 2021, la presente causa signada con el No. **09802-2015-00648**, ha sido asignada a esta Sala Especializada, de la cual avocamos conocimiento; y, estando ella en estado de dictar sentencia, para hacerlo se considera:

2.- ANTECEDENTES:

2.1.- El Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, expidió sentencia, dentro de esta causa signada con el No. **09802-2015-00648**, el 21 de junio del 2019, las 16h16, promovido por el señor Nelson Fernando Rojas Barros, en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado, en la cual resolvió que: *"declara parcialmente con lugar la demanda presentada por el Abogado Nelson Fernando Rojas Barros en contra del Consejo de la Judicatura, y en tal virtud, se dispone lo siguiente: 1) Se declara la ilegalidad del acto administrativo contenido en la resolución, expedida en Guayaquil, el 25 de Junio del 2015 y la confirmatoria del 20 de julio de 2015, ambas expedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente Disciplinario No. MOT-604-SNCD-2015-MAL, por las que se le destituyó de las funciones de Juez Multicompetente del cantón General Villamil Playas; 2) Se dispone, la restitución de la parte actora a su puesto de trabajo con igual remuneración de Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Playas; 3) Dado que no se cumplen con los requisitos del*

artículo 23 letra h) , de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), no se dispone el pago de remuneración alguna a favor del accionante, conforme lo solicita en su pretensión, literal d, ordinal 3 de su demanda, correspondiente al acápite PRETENSIÓN CONCRETA^{1/4}°.

2.2.- El Tribunal de instancia mediante auto de 24 de julio de 2019, negó el recurso horizontal de aclaración y ampliación presentado por el Consejo de la Judicatura, accionado de la causa.

2.3.- El doctor Santiago Peñaherrera Navas, Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, parte demandada del juicio, ha interpuesto recurso de casación, en contra de la sentencia de 21 de junio de 2019, las 16h16, por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

2.4.- El Consejo Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 19 de mayo de 2020, las 09h14, admitió a trámite el recurso de casación interpuesto.

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, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.

4.- VALIDEZ PROCESAL: En la tramitación del recurso de casación se han observado las formalidades y solemnidades que 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, 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*).

6.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO INTERPUESTO El casacionista, al interponer su recurso, lo hace basándose en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, argumentando que la sentencia que impugna no contiene los requisitos exigidos por la ley, señalando en lo principal que: *“ resulta impertinente el hecho de aceptar parcialmente una pretensión del actor y declarar ilegal el acto administrativo de 20 de julio de 2015 emitido dentro del expediente disciplinario No. MOT-604-SNCD-2015-MAL, por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante el cual destituyó de sus funciones de Juez Multicompetente del Cantón Playas al doctor Nelson Barros; y, es en este punto en el que radica la falta de motivación en el fallo que se recurre, si tomamos en cuenta que el Tribunal ha manifestado que el Consejo de la Judicatura no tenía competencia para calificar y determinar la existencia de manifiesta negligencia ni de error inexcusable y que esta facultad es privativa de los jueces; por tanto que el Consejo de la Judicatura no tenía potestad para en el ámbito administrativo declarar la existencia de manifiesta negligencia en las actuaciones jurisdiccionales del juez y que su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en los casos de manifiesta negligencia y error inexcusable, cuando al mismo, haya procedido la declaración en el ámbito judicial de tal error, sin motivar adecuadamente esta conclusión a la que llega. (¼) En el presente caso, del análisis de la sentencia dictada el 21 de junio de 2019, a las 16h16, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, se evidencia que la misma no es razonable, ya que por un lado se deja de atender el fondo de la Litis y se acepta parcialmente la demanda declarando nulo el acto administrativo y por otro lado se deja de analizar el tema de la legalidad del acto, siendo ésta también objeto de la Litis, el actor demandó la ilegalidad o nulidad del acto administrativo (resoluciones dictadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura); sin embargo, el Tribunal de instancia en el fallo recurrido se separa por completo de la línea de la razonabilidad pues se deja de aplicar preceptos constitucionales y legales aplicables al caso. (¼) el fallo recurrido no cumple con el insumo referente a la **lógica** que ciertamente forma parte de los elementos esenciales para la adecuada configuración de la motivación en la decisión judicial, es preciso tener en cuenta que las dos primeras pretensiones de la parte actora, la que se refiere a la revisión de la legalidad del acto impugnado y la nulidad, la primera no ha sido analizada y la segunda, ha sido aceptada fuera de todo contexto legal. (¼) Finalmente, en lo que se refiere al insumo **comprensibilidad** es evidente señores Jueces que resulta totalmente incomprensible que se fundamente una decisión judicial que tenía por finalidad la revisión de legalidad de un acto administrativo bajo argumentos meramente constitucionales que derivan en nulidad del acto impugnado en un proceso totalmente diferente al que nos atañe y sobre la base de haberse aceptado*

la improcedencia de la acción°.

7.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA: El Tribunal de instancia respecto a esta alegación en la parte considerativa de su sentencia estimó, principalmente, que: *“ 1/4 5.4.- En relación a la legalidad, legitimidad y validez del acto administrativo impugnado, la sustancia del proceso administrativo es supervisar la legalidad de los actos administrativos, cuyo trámite se adecua a la normativa legal aplicable, teniendo como principal objetivo, la tutela efectiva de los derechos de los administrados, determinando si el acto o hecho impugnado, posee las características esenciales que obligadamente corresponden a ellos, para que produzca efectos jurídicos a partir de su notificación; al efecto, es necesario considerar lo que manifiesta Mónica Buj Montero, en la obra colectiva “Manual de Derecho Administrativo” cuyos Directores son Ismael Farrando y Patricia Martínez, publicado por Ediciones Depalma, Buenos Aires, Reimpresión año 2000, Capítulo V: “...compartiendo el criterio adoptado por Cassagne, Dromi, Escola, Gordillo y Sayagués Laso, entre otros; para quienes con diferencia de matices- el acto administrativo es esencialmente “una declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa o inmediata” (...) Los actos administrativos son producto de un proceso intelectual y traducen siempre una “declaración”, que se exterioriza por medio del lenguaje hablado o escrito, y de signos convencionales...” (página 159), más adelante señala: “...El acto administrativo es unilateral en su formación u origen porque surge de una sola y única voluntad: la estatal o la pública no estatal, en su caso; aunque haya concurrido como causa de formación del acto la voluntad del particular administrado; v. gr., petición, solicitud, asentimiento, etc. La voluntad concurrente o coadyuvante del particular administrado no interviene en la integración del acto, sólo es presupuesto básico o causa de su formación. Así mismo, las circunstancias de que la voluntad administrativa se forme mediante la intervención de dos o más órganos administrativos, no obsta a la unilateralidad del acto, el cual se denominan en este caso “acto complejo” (página 160). En la referida obra, la misma autora determina: “...La presunción de legitimidad, también llamada de legalidad, de validez o de juridicidad, consiste en suponer que el acto ha sido dictado “conforme a derecho”, es decir, que su emisión responde a todas las prescripciones del orden normativo (...). El fundamento de esta presunción radica en las “garantías subjetivas y objetivas que preceden a la emanación de los actos administrativos” (Marienhoff). En efecto, son actos que emanan de funcionarios especialmente seleccionados que tienen la obligación de respetar la ley; que deben observar determinadas formas en la preparación de la voluntad administrativa y antes de ser eficaces están supeditados a una serie de controles, que requieren la intervención de distintos organismos...”°. Mediante sentencia dictada el 15 de enero de 2009, dentro del juicio asignado con el número 930-2008-RA, la Corte Constitucional señala en la consideración cuarta: “Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia*

para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto°. De la resolución transcrita es necesario determinar si para la expedición del acto administrativo contenido en la decisión dictada el día 20 de julio de 2015, a las 14h21, dentro del expediente Disciplinario No.MOT-0604-SNCD-2015-MAL (OF-303-OCDG-2015), mediante la cual se impuso, la sanción de destitución al Abogado Nelson Fernando Rojas Barros, del cargo de Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón General Villamil Playas, la entidad demandada, se sujetó o no al ordenamiento jurídico vigente, debiéndose analizar si la resolución impugnada, se encuentra incurso o no, en alguna causa de nulidad, o si el acto, está incurso en alguna ilegalidad. **SEXTO.-** La entidad accionada, ha presentado las copias certificadas del Expediente Disciplinario No. MOT-0604-SNCD-2015-MAL (OF-303-2015), corroborándose el trámite administrativo con el cual se ha sancionado. Para llegar a una conclusión lógica y razonable sobre las pretensiones planteadas en la demanda, es necesario analizar a la luz de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que señala en el Art. 59 las causas por las cuales procede la nulidad de las resoluciones o procedimientos administrativos, siendo éstos, la incompetencia de quién dicta la resolución y la omisión o incumplimiento de las formalidades legales en el procedimiento seguido para la emisión de la resolución, siempre que aquella omisión cause gravamen irreparable o influya en la decisión; en cambio cuando se viola un derecho subjetivo o se emite un acto administrativo sin cumplir los requisitos esenciales para su emisión se está ante una actuación administrativa ilegal, así lo ha señalado la Corte Nacional de Justicia en distintos fallos, al hacer la distinción entre nulidad e ilegalidad de los actos administrativos, como es en la sentencia de 24 de abril de 2006, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el proceso No. 239-2003, expediente de casación 116, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 398 del 16 de noviembre de 2006, en la cual se estableció lo siguiente: " ... más tal acto ilegal es nulo únicamente cuando se encuentra en uno de los casos determinados en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, cuando lo ha emitido una autoridad carente de competencia para dictarlo o cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley correspondiente; o sea cuando, conforme a la doctrina, no se han cumplido los elementos esenciales del acto administrativo; el acto ilegal evidentemente existió solo que no es eficaz, en tanto que el acto nulo se lo reputa inexistente°. En el diccionario jurídico elemental de Guillermo Cabanellas respecto a la Nulidad señala: "Carencia de valor, falta de eficacia, incapacidad, inexistencia, ilegalidad absoluta de un acto, la nulidad puede resultar de la falta de condiciones necesarias y relativas, sea de las cualidades personales de las partes, sea de la esencia

del acto; lo cual comprende sobre todo la existencia de la voluntad y la observancia de la forma prescritas para el acto°. En el caso que nos ocupa, dentro del expediente disciplinario MOT-0604-SNCD-2015-MAL, de 20 de julio de 2015, trató sobre el caso No 09334-2014-0937 de Prescripción Extraordinaria Adquisitiva de Dominio, mediante el cual tenía como partes procesales al accionante Angel Muñoz Rojas, y demandado el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón General Villamil Playas, en la contestación a la demanda el GAD de Playas, ratificó que es verdad que el actor posee dichos predios, y que año a año viene cancelando el valor de impuesto predial, siendo esta una premisa de verdad absoluta, no habiendo presentado excepciones ni oposición a la litis que se ventilaba; circunstancias que se acomodaron a lo establecido en el artículo 399 del Código Procesal Civil que dispone: "Si la litis se hubiere trabado sobre cuestiones de puro derecho, la jueza o el juez pedirá autos y dictará sentencia", hecho que fuere, compareció la Procuraduría General del Estado oponiendo al trámite respectivo, el Ab. Nelson Rojas Barros en su calidad de Juez Multicompetente del cantón General Villamil Playas decreta una nulidad de fecha 20 de marzo de 2015 a las 08h32 y remite el proceso en consulta al superior, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resuelve ratificar la decisión del inferior mediante auto de fecha 09 de junio de 2015 a las 15h00, decretando la Nulidad, subsanando el proceso y continuando con la prosecución de la causa. El tratadista Juan Toscano Garzón en su obra "La Ejecución de la sentencia y el debido proceso", pág. 46-48 señala: Las Nulidades procesales.- las nulidades procesales son de interpretación restrictiva. Según la doctrina, las nulidades procesales deben, como enseña la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia: "...exámínesse a la luz de los siguientes principios cardinales: de especificidad, de convalidación, de trascendencia, de protección y de conservación y al amparo de ellos se deben someter a las siguientes exigencias: a) vicio formal que quite eficacia al acto impugnado; b) Interés jurídico e inculpabilidad; y, Falta de convalidación°. En el acto que nos ocupa, el Ab. Nelson Fernando Rojas Barros en su calidad de Juez Multicompetente del cantón General Villamil Playas, al reparar el proceso no incurrió en ninguna de las circunstancias violatorias al debido proceso, hecho que fue ratificado por el Superior. (1/4) El Pleno del Consejo de la Judicatura, en la resolución que impugna, decidió: "9.1 Acoger el informe motivado dictado por el Director Provincial de Control Disciplinario de Guayas del Consejo de la Judicatura.9.2 Declarar al abogado Nelson Fernando Rojas Barros, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón General Villamil Playas, responsable de manifiesta negligencia, infracción tipificada y sancionada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial. 9.3 Imponer al abogad Nelson Fernando Rojas Barros, la sanción de destitución°. La figura jurídica que aplica en el presente caso el Consejo de la Judicatura para sancionar al ex juez y ahora accionante con la destitución de su cargo, es manifiesta negligencia, debiendo señalar, que el Dr. José García Falconí en el artículo titulado

MANIFIESTA NEGLIGENCIA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL, señala: “Esta expresión, tiene sus raíces en el derecho judicial español del siglo XIX, y alude en términos generales a la referencia a omisiones graves, evidentes e imperdonables, que pueden comprender tanto la negligencia, como la falta de pericia, por notoria falta de conocimientos (...)”, continúa señalando que “Se lo entiende como equivocación o desacuerdo, que puede dimanar de un falso concepto sobre lo que una cosa es realmente o de ignorancia de la misma. En otras legislaciones, la simple equivocación no es fuente de responsabilidad, pero se exige que el desatino sea de aquellos que no puedan excusarse, esto es que quien lo padece no puede ofrecer motivo o pretexto válido que sirva para disculpar dicho error, en este caso ocasionado por un operador de justicia. (...)”. El Código Orgánico de la Función Judicial, en el Art. 109 establece: “**INFRACCIONES GRAVISIMAS.-** A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: (...) 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable”. Esta causal de destitución, hay que entenderla en su contexto, teniendo en cuenta otras normas especiales sobre materia disciplinaria; conforme así el Código Civil en el Art. 18 dispone: “Los jueces no pueden suspender ni denegar la administración de justicia por oscuridad o falta de ley. En tales casos juzgarán atendiendo a las reglas siguientes: 4. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto”; siendo así, el Art. 124 del referido COFJ, señala: “**FACULTAD DE SUPERVISION DE LA ACTUACION JURISDICCIONAL.-** El juez que conozca de una causa, en virtud de la interposición de un recurso, está obligado a revisar si las servidoras y servidores de la Función Judicial observaron los plazos y leyes que norman la tramitación y conclusión de los procesos, y de ser el caso comunicar al Consejo de la Judicatura, a fin de que ejerza el correspondiente control disciplinario en caso de que advierta que ha habido violación del ordenamiento jurídico. En ningún caso los tribunales, juezas o jueces podrán asumir atribuciones sancionadoras, invadiendo el campo de atribuciones del Consejo de la Judicatura”; y el Art. 131 dispone: “**FACULTADES CORRECTIVAS DE LAS JUEZAS Y JUECES.-** A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: (...) 3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación o el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones”. De lo narrado se puede concluir que la competencia de calificar y determinar la existencia o no, de manifiesta negligencia y error inexcusable es privativa de los jueces; por tanto, el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad

para en el ámbito administrativo, declarar la existencia de manifiesta negligencia y error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces, su competencia se limita a iniciar y sustanciar los sumarios disciplinarios y a sancionar, en el caso de manifiesta negligencia y error inexcusable, cuando al mismo, haya precedido la declaración en el ámbito judicial de tal error; por tanto, la resolución de destitución del abogado Nelson Fernando Rojas Barros se torna en ilegal y arbitraria, pues el Consejo de la Judicatura, entró al campo netamente jurisdiccional al analizar las actuaciones del actor como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón General Villamil Playas, y al declararle responsable de las faltas administrativas contenidas en la Resolución.º.

8.- SOBRE LA CAUSAL INVOCADA: La causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación disponía: *“El recurso de casación solo podrá fundarse en las siguientes causales: (¼) 5.- Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatiblesº*. Al respecto vale referirse a lo que el tratadista Fernando de la Rúa dice: *“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* (Teoría General del Proceso, Depalma, Buenos Aires, 1991, pág. 146). 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. De ahí que nuestro derecho adjetivo, concretamente los artículos 274, 275 y 280 del Código de Procedimiento Civil y más aún la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 76, numeral 7, literal 1), dispone que: *“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: 1/4 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: 1/41) 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 1/4.º*. Así también, la Corte Constitucional del Ecuador, sobre la motivación, en las sentencias N.º 108-14-EP/20 de 09 de junio de 2020, párr. 42 y N.º 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39, ha establecido que una resolución motivada debe: *“guardar la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto”*.

9.- ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN.- En la especie, de la lectura de la sentencia impugnada dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, se advierte que la misma no incurre en el vicio acusado, esto es, no existe la falta de motivación; pues el Tribunal ha realizado un claro análisis de los hechos, los cuales son concordantes con la decisión que adopta, la cual resolvió que: *“1/4 declara parcialmente con lugar la demanda presentada por el Abogado Nelson Fernando Rojas Barros en contra del Consejo de la Judicatura, y en tal virtud, se dispone lo siguiente: 1) Se declara la ilegalidad del acto administrativo contenido en la resolución, expedida en Guayaquil, el 25 de Junio del 2015 y la confirmatoria del 20 de julio de 2015, ambas expedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente Disciplinario No. MOT-604-SNCD-2015-MAL, por las que se le destituyó de las funciones de Juez Multicompetente del cantón General Villamil Playas; 2) Se dispone, la restitución de la parte actora a su puesto de trabajo con igual remuneración de Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Playas; 3) Dado que no se cumplen con los requisitos del artículo 23 letra h) , de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), no se dispone el pago de remuneración alguna a favor del accionante, conforme lo*

solicita en su pretensión, literal d, ordinal 3 de su demanda, correspondiente al acápite PRETENSIÓN CONCRETA^{1/4}°; explicando en la especie cuál es el fundamento de hecho y de derecho que le llevó a la convicción de considerar que el acto administrativo impugnado esto es la Resolución de 25 de junio de 2015 y la confirmatoria de 20 de julio de 2015 dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura ha sido expedida con evidente vicio de *“ilegalidad y arbitrariedad”* al haber sido dictada entrando *“al campo netamente jurisdiccional al analizar las actuaciones del actor como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón General Villamil Playas, y al declararle responsable de las faltas administrativas contenidas en la Resolución”*, cuando *“el Consejo de la Judicatura, no tiene la potestad para en el ámbito administrativo, declarar la existencia de manifiesta negligencia y error inexcusable en las actuaciones jurisdiccionales de los jueces^{1/4}°*, inobservando con ello lo previsto en los artículos 109 numeral 7, 124 y 131 del Código Orgánico de la Función Judicial; es decir el Tribunal de instancia motiva su decisión en el análisis de las pruebas producidas por las partes y explica la aplicación de las normas jurídicas que invocan al caso concreto, argumentación que se encuentra desarrollada a lo largo de los considerandos quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno de la sentencia, de tal manera que llega a la conclusión que obra de la sentencia impugnada, motivación que inclusive guarda armonía con lo previsto en las resoluciones expedidas por la Corte Constitucional sobre la motivación, más no como equivocadamente señala el recurrente al sostener que la sentencia reprochada no cumple con el requisito de motivación ya que: *“por un lado deja de atender el fondo de la Litis y se acepta parcialmente la demanda declarando nulo el acto administrativo y por otro lado se deja de analizar el tema de la legalidad del acto, siendo ésta también objeto de la Litis, el actor demandó la ilegalidad o nulidad del acto administrativo^{1/4}°*, lo que demuestra con esta fundamentación es la inconformidad del recurrente porque no habrían sido resueltos todos los puntos de la litis, como si se tratase del extinto recurso de tercera instancia, situación que no corresponde a esta causal quinta invocada por el recurrente, sino que debe ser enmarcada su alegación en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación. Por tanto, la conclusión válida de esto es que la sentencia recurrida guarda completa y absoluta motivación; es decir, se analizó el conflicto jurídico presentado, y estructurada lógicamente con los hechos probados, se determinó la decisión jurídica expresada en la parte resolutive de la sentencia.

Además es necesario considerar que la Corte Constitucional respecto al error inexcusable y manifiesta negligencia en su sentencia No. 3-19-CN/20 29 de julio de 2020, Caso No. 3-19-CN ha señalado que: *“Se declara la inconstitucionalidad de la actuación de oficio del CJ prevista en el artículo 113 del COFJ exclusivamente para la aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial. En los casos de queja y denuncia, el Consejo de la Judicatura requerirá, sin emitir un criterio propio, una declaración jurisdiccional previa por parte del juez o tribunal que conoce el recurso, para iniciar el sumario administrativo y, en procesos de única instancia, la declaración*

jurisdiccional deberá realizarla el juez o tribunal del nivel orgánicamente superior.º .

Por tanto esta Sala Especializada considera que no se ha producido la debida configuración de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación alegada, ya que no existe incumplimiento de requisitos legales de falta de motivación en la sentencia recurrida, por lo que se rechaza el recurso de casación.

7.- RESOLUCIÓN:

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 en consecuencia, no casa la sentencia de 21 de junio de 2019, las 16h16, dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, con sede en el cantón Guayaquil.- **Notifíquese, devuélvase y publíquese.**

ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA
CONJUEZA NACIONAL (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL

RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

JUEZ NACIONAL



167655062-DFE

Juicio No. 09802-2015-00648

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.

Quito, miércoles 19 de enero del 2022, las 11h58. **VISTOS:** El doctor Jaime Pozo González, Subdirector Nacional de Patrocinio, delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, solicita que esta Sala aclare la sentencia emitida el 10 de noviembre del 2021, las 12h25, dentro del juicio que sigue el señor Nelson Fernando Rojas Barros en contra de la entidad representada por el recurrente. Con tal requerimiento se corrió trasladado a la parte contraria, recibiendo la contestación negativa por parte del demandante del juicio de instancia; y, estando la causa para resolver lo pertinente se considera:

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

SEGUNDO: Aclarar consiste en explicar o despejar los puntos dudosos. Procede, entonces, cuando estuviese el fallo redactado en términos ininteligibles, de comprensión dudosa. Mientras que la ampliación procede cuando no se hubieren resuelto los puntos de la controversia o exista omisión de la decisión sobre las costas procesales.

TERCERO: El peticionario señala que: *“El Director General del Consejo de la Judicatura como parte demandada, ha sido notificado EL 11 DE NOVIEMBRE DE 2021 con vuestro decreto de 10 DE NOVIEMBRE de 2021 en el mismo que en su parte resolutive dispone: (1/4) Con este antecedente de conformidad con el art. 253 del Código Orgánico General de Procesos En virtud de lo expuesto solicitamos al Tribunal se sirvan aclarar la sentencia dictada el 10 de noviembre de 2021 y notificada el 11 de noviembre de 2021 en los puntos fundamentales que la Sala se basa para rechazar nuestro recurso de casación.”*, lo cual resulta inapropiado que esta Sala determine si procede a aclarar la sentencia como pretende el recurrente, pues es obligación del solicitante determinar con claridad y precisión qué es lo que pretende ser aclarado, ya que revisada *in extenso* su solicitud el peticionario ha omitido concretar los asuntos que, a su juicio requieren ser aclarados, y que al contrario de la simple lectura del fallo recurrido se puede verificar que esta Sala Especializada en el numeral 9 *“ANALISIS Y MOTIVACION”*, realiza un análisis exhaustivo del vicio alegado por el recurrente en el cual fundamentó su recurso de casación, esto es basándose en la causal quinta

del artículo 3 de la Ley de Casación; es decir que esta Sala en la sentencia en mención examinó con exactitud y de manera completa el recurso de casación interpuesto por el Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, por tanto el contenido del fallo es suficientemente explícito, claro e inteligible, resolviendo todos los puntos controvertidos, que no cabe duda respecto a la decisión adoptada.

En consecuencia, se rechaza de plano la solicitud de aclaración presentada por el Subdirector Nacional de Patrocinio, delegado del Director General del Consejo de la Judicatura.-
Notifíquese.

**ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA
CONJUEZA NACIONAL (PONENTE)**

**MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL**

**RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO
JUEZ NACIONAL**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

ML/FA

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

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

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