

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ**

**Colegio de Jurisprudencia**

**Implicaciones de la atribución de competencia a la  
jurisdicción contencioso administrativa en materia de  
seguros**

**Andrea Cristina Jiménez Aguilar**

**Jurisprudencia**

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito para  
la obtención del título de Abogada

Quito, 20 de noviembre de 2022

## © DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad Intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Así mismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos:	Andrea Cristina Jiménez Aguilar
Código:	00205885
Cédula de identidad:	1719085001
Lugar y Fecha:	Quito, 20 de noviembre de 2022

# ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

**Nota:** El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

## UNPUBLISHED DOCUMENT

**Note:** The following capstone Project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>

# IMPLICACIONES DE LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIA A LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE SEGUROS<sup>1</sup>

## IMPLICATIONS OF THE JURISDICTION ATRIBUTION TO THE ADMINISTRATIVE LITIGATION IN INSURANCE LAW

Andrea Cristina Jiménez Aguilar<sup>2</sup>  
[andre.jimenez2000@outlook.com](mailto:andre.jimenez2000@outlook.com)

### RESUMEN

En el Ecuador, en virtud de la facultad de control y vigilancia del sector asegurador privado, atribuido a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros se ha previsto, en el artículo 42 de la Ley General de Seguros una doble atribución de competencia jurisdiccional para la resolución de conflictos en esta materia, siendo competentes el juez civil o el contencioso administrativo. El presente estudio realiza un análisis de los elementos claves del contrato, así como de la jurisdicción contencioso administrativa para poder entender las implicaciones que nacen a partir de este excepcional caso de competencia. En efecto, se identificó las principales falencias que se presentan en el actual sistema de doble competencia y reveló una serie de vulneraciones y distorsiones en el tema procesal. De tal forma, resulta imperativo el estudio de esta figura para superar la variedad de limitaciones y complicaciones que se presentan.

### PALABRAS CLAVE

Seguros, contencioso administrativo, procesal.

### ABSTRACT

In Ecuador, in virtue of the power of control and surveillance of the private insurance sector, attributed to the Superintendence of Companies, Securities and Insurance, article 42 of the General Insurance Law has provided for a double attribution of jurisdiction for the resolution of conflicts in this matter, being competent the civil judge or the administrative litigation. In order to understand the implications that arise from this exceptional case of competition this study analyzes the key elements of the contract, as well as the contentious-administrative jurisdiction. Indeed, the main shortcomings were identified and revealed a series of violations and distortions in the procedural issue that occur in the current system of dual competence. Thus, the study of this figure is imperative to overcome the variety of limitations and complications that arise from this.

### KEY WORDS

*Insurance, administrative litigation, procedural law.*

---

<sup>1</sup> Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Andrés Sebastián Moreta Neira.

<sup>2</sup> © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior

Fecha de lectura:

Fecha de publicación:

## **SUMARIO**

1. INTRODUCCIÓN. – 2. ESTADO DEL ARTE. – 3. MARCO TEÓRICO. – 4. MARCO NORMATIVO. – 5. EL RECLAMO DEL ASEGURADO. 6.- LA TUTELA ADMINISTRATIVA EN UNA CONTROVERSIA DE DERECHO PRIVADO. – 7. LAS JURISDICCIONES COMPETENTES. – 8- CONCLUSIONES.

### **1. Introducción**

El seguro es una convención entre partes, un acuerdo de voluntades, un contrato y como en toda relación contractual puede suscitarse una controversia en donde se requiere la intervención de un tercero imparcial. La resolución de reclamos en materia de seguros es entonces el centro de estudio del presente trabajo, y en particular el análisis del sistema jurídico ecuatoriano que le entrega la competencia para conocer en instancia judicial el control de dicha resolución a la jurisdicción de lo contencioso administrativo o a la civil, según sea el caso. Es el artículo 42 de la Ley General de Seguros<sup>3</sup>, LGS, la puerta de entrada a este estudio ya que en este se han establecido dos vías jurisdiccionales competentes en esta materia, la ordinaria y el contencioso administrativo.

En un primer momento, señala el artículo 42 la facultad de la parte asegurada de presentar un reclamo administrativo ante la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, SCVS, cuando no está de acuerdo con la negativa o aceptación parcial por parte de la aseguradora, de reconocerle la indemnización primeramente a ella solicitada. En cuanto a la sede administrativa, Carrión Varas expone que “En la legislación comparada que conozco, no existe norma alguna que establezca el reclamo administrativo como el que analizamos respecto al Ecuador”<sup>4</sup>.

A partir de la resolución de la SCVS, el legislador ha previsto dos jurisdicciones para conocer esta materia. Si el reclamo ha sido negado, la parte asegurada debe acudir ante el juez de lo civil; mientras que, si el reclamo es aceptado y por lo tanto el interés de

---

<sup>3</sup> Ver artículo 42 Ley General de Seguros.

<sup>4</sup> Víctor Carrión Varas, *Contrato de Seguro III* (Quito: Corporación de estudios y Publicaciones, 2022), 17.

la revocatoria o nulidad de dicha resolución es de la aseguradora, deberá hacerlo ante lo contencioso administrativo. Además, el artículo no define claramente la calidad procesal en la que comparece el asegurado en esta última jurisdicción, para defender los derechos que le asisten.

Entendiendo que el seguro es un contrato de naturaleza civil y mercantil la lógica procesal indica que las controversias que se susciten deberían sustanciarse ante su juez natural, que es el juez de lo civil. No obstante, es debido a la intervención estatal en el sector asegurador y la asignación de competencias de vigilancia y control otorgadas a la SCVS para dirimir conflictos en fase administrativa, que se prevé competencia para los jueces contencioso administrativos.

El presente trabajo de investigación pretende analizar la eficacia de la existencia de esta doble competencia por órganos jurisdiccionales totalmente distintos, haciendo énfasis en la naturaleza de los elementos clave del problema como el contrato de seguros, la resolución de la SCVS y las competencias jurisdiccionales. Por lo expuesto emerge la interrogante: ¿cuáles son las facultades del contencioso administrativo para resolver en esta materia y que inconvenientes prácticos que presenta esta atribución de competencia?

En aras de resolver el problema planteado, la presente investigación analiza legislación comparada en cuanto a la resolución de conflictos en materia de seguros. Además, se delimita la normativa aplicable y su puesta en práctica para determinar las posibles falencias y soluciones a fin de proporcionar cambios favorables en el sistema.

Para el efecto, la propuesta metodológica consiste en: deductiva, a partir de un análisis normativo específico del caso ecuatoriano y la materia a tratar; análisis comparativo entre la jurisdicción contencioso administrativa y ordinaria además de un breve estudio comparado sobre la solución de esta clase de conflictos en otras legislaciones; histórica respecto a la evolución del contencioso administrativo y dogmático en cuanto a las apreciaciones doctrinarias más relevantes de cada tema de estudio.

## **2. Estado del Arte<sup>5</sup>**

El presente apartado aborda la revisión de la doctrina desde los dos elementos claves del problema planteado: y el contrato de seguro dentro del sistema jurídico

---

<sup>5</sup> Del estudio de la literatura y doctrina referente al problema planteado, es importante recalcar que el caso que se presenta en Ecuador, donde la jurisdicción contencioso administrativa tiene competencia para resolver sobre materia de seguros, es un caso excepcional que surge en base a la impugnación del acto administrativo resolutorio de la SCVS. Por lo que el estudio del problema no ha sido desarrollado de manera específica ni suficiente.

nacional e internacional y la jurisdicción contencioso-administrativa, enfocándose en la naturaleza de ambos elementos y sus particularidades. De esta manera, se tendrá una base clara sobre los principales aportes académicos respecto a los dos elementos principales del tema de estudio.

Carrión Márquez, precisa que el contrato de seguro constituye una práctica dentro de la rama jurídica civil y mercantil, que logra diferenciarse del resto por sus formalidades técnicas y jurídicas. Indica, además, que la evaluación de los elementos del seguro debe hacerse de manera técnica e integra ya que el estudio de este aterriza en temas especializados poco estudiados en el derecho ecuatoriano<sup>6</sup>.

En la misma línea, Velásquez Sierra, se refiere al contrato de seguro como un contrato diferente, precisando que, para el perfeccionamiento y desarrollo de este, hay una serie de cualidades que no se ven contempladas en otros contratos. A pesar de que ambas partes son particulares, el oferente del seguro tiene ventajas tanto en la fase precontractual como en la ejecución del contrato, haciendo especial énfasis en que el mismo es intangible y solo se materializa cuando ocurre el hecho incierto. Por lo que, en sus palabras, es el contrato que exige el más alto grado de confianza entre las partes que lo celebran<sup>7</sup>.

Carrión Varas, asegura que el contrato es mercantil y por lo mismo se justifica que su regulación se encuentre en el Código de Comercio, C.CO, Código Orgánico Monetario y Financiero, COMF, y demás legislación civil o especial dependiendo del caso concreto. Sin embargo, a diferencia de los anteriores autores, él no considera que exista un convenio aleatorio en el contrato, sino que el seguro es un costo generado por la prevención y obligación de pago de un tercero a pagar la indemnización pactada. Además, habla de que existen autores que lo comparan con la apuesta, confundiendo de esta manera la naturaleza práctica del seguro, ya que asegura que en su esencia natural no tiene carácter de aleatorio a pesar de que dentro del artículo 2163 del Código Civil Ecuatoriano, CC, aparece enumerado como contrato aleatorio<sup>8</sup>.

De esta forma, se encuentra que los autores destacan distintos elementos que consideran relevantes del contrato y los desarrollan bajo distintas perspectivas, sin

---

<sup>6</sup> Carlos Carrión Márquez, “El contrato de seguro en el Ecuador- Conceptos básicos y análisis de la reticencia, falsa declaración y acuerdos transaccionales”, *Res NON VERBA Revista Científica* 11, (2021), 147-149.

<sup>7</sup> Mario Velásquez Sierra, “Naturaleza Jurídica del Seguro. 1.1 El seguro, un contrato diferente ” *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* 102, (2000) 157-165.

<sup>8</sup> Víctor Carrión Varas, *Contrato de Seguro III*, 85.

embargo, la naturaleza de este es una constante. Resuelta evidente, que en la doctrina y estudio se clasifica la póliza como una relación entre particulares que crean un vínculo de naturaleza civil y mercantil que debe seguir la normativa adecuada al mismo, es decir, las reglas del derecho privado.

El segundo gran elemento de esta investigación es la jurisdicción contencioso administrativa por cuanto es esta la sede que, además de la civil, en el marco normativo ecuatoriano, se le ha atribuido competencia para revisar la legalidad de la resolución de la SCVS, que ha condenado el pago de la indemnización frente a una reclamación puesta a su conocimiento.

El nacimiento de esta jurisdicción se entiende a partir del análisis del contexto histórico de la Revolución Francesa. Con el triunfo de ésta y la desconfianza hacia los jueces quienes eran serviles al antiguo monarca, de hecho, hay que tener en cuenta que los jueces juzgaban “en el nombre del Rey”, se instauró un régimen donde todo problema que surgía entre el ciudadano y el poder estatal estaba vedado para que sea conocido por la justicia ordinaria. Así, quienes resolvían los conflictos administrado-administración era la propia Administración a través de la máxima autoridad del órgano con quienes tenían el conflicto. Esto porque si se quería instaurar un principio de separación de poderes no era aceptable que un poder juzgue a otro, pues como dijeron los franceses: “*juzguer la adminisracion c'est encore administrer*”

El Ecuador siguió esta misma línea de una justicia retenida y fue hasta 1992 que el Tribunal Contencioso Administrativo era considerado un órgano jurisdiccional situado fuera de la función judicial. Así, esta jurisdicción que se ubicaba en la Función Ejecutiva pasa a la Función Judicial, conforme la tendencia sudamericana a la que se refiere Villagra Mafiodo<sup>9</sup>, en contraste con Europa donde por lo general continúa formando parte de la Función Ejecutiva, explica Efraín Pérez<sup>10</sup>. Queriendo destacar que la Administración Pública tendrá su propia justicia especializada y sus actuaciones no podrán ser conocidas por un juez ordinario.

Morales Tobar explica que el Derecho administrativo nace de la necesidad de poner límites al poder, la arbitrariedad, el totalitarismo y despotismo del Estado. Pero el Derecho Administrativo se desenvuelve en un ámbito dinámico y cambiante para la

---

<sup>9</sup>Salvador, Villagra Mafiodo, "El sistema de justicia administrativa dentro del Poder Judicial nos viene del Derecho constitucional de los Estados Unidos de América", en Principios de Derecho Administrativo. (Asunción: El foro, 1981), 5 y 6 [pie de página]

<sup>10</sup> Efraín Pérez, *La Administración pública ecuatoriana en el siglo XX, Homenaje a Juan Larrea Holguín*, (Quito: Estade, 2000), 12.



concertación favorable de fines públicos. Al respecto, se expone que esta jurisdicción debe verse como la garantía que tienen los ciudadanos para alcanzar la tutela efectiva de sus derechos constitucionales en toda actividad del Estado<sup>11</sup>.

En el caso de América Latina, Brewer Carías, expresa que la tendencia es la de transformación, apreciación que basa en el argumento de que en un principio esta jurisdicción estaba concebida exclusivamente para juzgar la legalidad de los actos de la Administración, pero en la actualidad ha pasado a ser una jurisdicción universal. Refiriéndose a esta, como aquella que tiene a su cargo el aseguramiento y control de la tutela judicial efectiva de los derechos e interés de las personas frente a las acciones u omisiones de la Administración pública sujeta al Derecho administrativo<sup>12</sup>.

En la misma línea, Efraín Pérez<sup>13</sup> y Rodríguez Arana<sup>14</sup> coinciden en que el Ecuador no ha sido la excepción dentro de la evolución del Derecho Administrativo, ya que ha pasado de ser un derecho que regulaba las potestades públicas ejercidas sobre el administrado a ser una normativa sobre la defensa de los Derechos Humanos de los particulares. Este cambio es lo que ha permitido un mejor entendimiento del sentido y funcionalidad del control judicial de la Administración. En otras palabras, esta jurisdicción debe ser entendida como la garantía máxima del reconocimiento del derecho a la buena administración, ya que somete el ejercicio del poder público a la ley y al derecho.

Queda claro, que la evolución del contencioso administrativo ha sido en pro de los derechos de los administrados frente a una relación de poder con la Administración, siendo esta la herramienta para la defensa en contra de actos arbitrarios, discrecionales y omisiones que afecten sus intereses y derechos. La facultad jurisdiccional de los tribunales contencioso administrativos se fundamenta en la idea base del control y sujeción a la ley por parte de la actividad administrativa, por ende, las relaciones, negocios y actividades que no están revestidas de esta calidad se sujetan al derecho privado y a su juez natural.

---

<sup>11</sup> Marco Morales Tobar, *Manual de Derecho Procesal Administrativo* (Quito: Corporación de estudios y Publicaciones, 2011), 84-89.

<sup>12</sup> Allan R Brewer-Carías, “La configuración del contencioso administrativo como un sistema de justicia administrativa en el derecho comparado latinoamericano” *Derecho & Sociedad*, 1(54), (2021), 63-77.

<sup>13</sup> Efraín Pérez, *Manual de Derecho Administrativo*, (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018), 6.

<sup>14</sup> Jaime Rodríguez Arana, “La Justicia Administrativa como expresión de una buena administración”, *en Estudios sobre el Código Orgánico Administrativo*, ed. de J.P Aguilar y V. Chiriboga (Quito: Cevallos Editorial Jurídica, 2019), 17-19.

### 3. Marco Teórico

El presente apartado busca exponer las diversas regulaciones al respecto sobre la mejor vía a la solución de los conflictos en materia de seguros. Finalmente se tomará una posición frente a la teoría que resulte más eficaz y eficiente.

La solución de conflictos en materia de seguros ha sido una discusión que se ha desarrollado en varios países, mismos que han propuesto diversas soluciones ante esta problemática. Algunas legislaciones han optado por incluir a los asegurados dentro del régimen de defensa del consumidor. Existen otros países en donde, al igual que en Ecuador, se contempla la vigilancia y regulación del sector asegurador por órganos estatales, pero no la posibilidad de que las decisiones de estas sean objeto de revisión posterior por los jueces contencioso administrativos.

Palacios Sánchez, expone el caso de la legislación colombiana, en donde se ha dado una suerte de funciones jurisdiccionales a entidades administrativas, como es el caso de la Superintendencia Financiera, encargada del control y supervisión de las compañías aseguradoras. Explica que en el ámbito procesal las autoridades administrativas al igual que los particulares deben guiar y sustanciar los procesos a través de las mismas vías previstas en la ley, es decir seguir las reglas de un procedimiento verbal sumario en jurisdicción civil. Sin embargo, lo más relevante es que expresamente se indica que las providencias emitidas por las autoridades administrativas en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales no son impugnables en sede contencioso administrativa sino por el juez que hubiese sido competente para resolver la controversia<sup>15</sup>.

Chile, por otro lado, ha ido reformando y adaptando su legislación en materia de seguros lo que ha resultado primeramente en un arbitraje legal obligatorio, que se lleva a cabo por la actual Comisión para el Mercado Financiero y, por otro, a la designación del asegurado ya no solo como un comerciante sino como consumidor. Con relación a la vía arbitral, al árbitro se le otorgan una serie de facultades extraordinarias que se confieren generalmente a los jueces de lo civil y se establece el apoyo de la justicia ordinaria en dos aspectos, el primero siendo nombrar al árbitro cuando las partes no lleguen a un acuerdo

---

<sup>15</sup> Fernando Palacios Sánchez, *Aspectos esenciales del contrato de seguros*, (Chía: Universidad de la Sabana, 2018), 130.

sobre el tema y el segundo de resolver los recursos presentados ante el laudo arbitral, siendo el juez competente el del domicilio del asegurado<sup>16</sup>.

Refiriéndonos al caso español, se puede decir que ha sido la legislación que más desarrollo le ha dado a la normativa aplicable al seguro. Sin embargo, esto no significa que no existan críticas o sistemas que han fallado en el proceso. Actualmente se contemplan tres vías para solución de conflictos surgidos en una relación de seguro, siendo estas, el arbitraje de consumidor, el arbitraje común y la jurisdicción ordinaria con competencia en razón del domicilio de la persona asegurada.

Al respecto, Peñas Moyano explica los beneficios y complicaciones de cada vía, pero también sugiere el uso e implementación de otra, denominada “derecho colaborativo” y lo define como un híbrido entre mediación y arbitraje<sup>17</sup>, en donde la particularidad es que los abogados que participen en este método no pueden ser los mismos en caso de llegar a la vía judicial<sup>18</sup>.

Como puede evidenciarse, la solución de conflictos derivados del contrato de seguros es un tema que en diversas legislaciones ha estado en constante cambio. Se puede encontrar una variedad de soluciones que incluyen desde los métodos alternativos de resolución de conflictos hasta la creación de órganos y figuras legales especializados. Sin embargo, ninguno de los ordenamientos analizados ha propuesto que los conflictos se lleguen a resolver en jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que no es posible encontrar un sistema que se adecúe y brinde una respuesta ante el problema planteado.

Por lo expuesto, la presente investigación se en favor de la teoría clásica de acudir al juez natural en esta clase de controversias, es decir la jurisdicción civil y mercantil indistintamente de la parte que interponga la acción judicial.

#### **4. Marco Normativo**

El presente apartado presenta la línea legal y jurisprudencial más relevante respecto a la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en materia de

---

<sup>16</sup> María Fernanda Vásquez Palma, “Solución de conflictos en el contrato de seguro: Algunos problemas que se plantean a partir del sistema actual y su coexistencia con el régimen de consumo. Una propuesta de interpretación y reconstrucción”, *Revista de Derecho CONCEPCIÓN* 244, (2018) 130-143.

<sup>17</sup> Son características de este método la intervención de abogados y profesionales diversos a la ciencia jurídica que sean necesarios para dirimir el conflicto. De lo que se trata es que se utiliza todos los conocimientos para poder llegar a un acuerdo beneficioso y agradable para ambas partes. Julio Cabrera Dircco y Jesús Aguilera Duran “La justicia alternativa, el derecho colaborativo y sus perspectivas en México” *Revista Cuestiones Constitucionales*, 40, (2019) 261-264.

<sup>18</sup> María Jesús Peñas Moyano, “La resolución alternativa de conflictos de seguros con consumidores en el derecho español”. *Rev. Ibero-Latinoamericana de Seguros*, 27 (2018), 99-122, <https://doi.org/10.11144/Javeriana.ris49.racs>.

seguros. De esta forma se ejemplifica de mejor manera cuál es el problema del presente estudio y los diferentes vacíos que presenta la norma referente al caso.

La normativa que regula el seguro se encuentra dispersa en varios códigos y reglamentos, lo que puede llegar a ser una complicación para los usuarios del sistema asegurador al momento de buscar soluciones eficientes y eficaces ante los conflictos que puedan llegar a presentarse.

Así, el seguro como figura contractual, se encuentra regulado en el C.CO mismo que nos indica sus elementos esenciales, objeto, derechos y obligaciones de las partes, la clasificación de los contratos y demás aspectos. La revisión de esta norma nos permite entender que dentro del sistema ecuatoriano el seguro es un contrato de naturaleza mercantil que al ser firmado entre privados debería seguir las reglas generales de competencia en el derecho procesal civil.

También se encuentra la Ley General de Seguros, LGS, misma que regula actividad aseguradora en sí, contenida en el Libro III del COMYF, lo que termina siendo otro tema de discusión ya que anteriormente se justificaba que los seguros se encuentren dentro de la normativa financiera porque era la Superintendencia de Bancos y Seguros el ente regulador, pero con la LGS se trasladó explícitamente esta facultad a la SCVS, esto sin perjuicio de recalcar que en la actualidad la junta monetaria y financiera aún emite reglamentación para el sector asegurador.

En cuanto a las limitaciones en el proceso, competencias y procedimientos de la jurisdicción contencioso administrativa, se puede encontrar la normativa dentro del Código Orgánico General de Procesos, COGEP, el Código Orgánico Administrativo, COA, y el Código Orgánico de la Función Judicial, COFJ.

Referente a la jurisprudencia podemos mencionar, los procesos No. 09802-2018- 01178, No. 09802- 2017- 01076 y No. 17811-2020-01165 mismos que serán desarrollados con posterioridad y que se adecuan a lo planteado dentro del problema de estudio. De la revisión de estos, se refleja la disparidad de criterios en la competencia judicial para la solución de conflictos en materia de seguros.

Dentro de estos procesos podemos encontrar distintos criterios jurisprudenciales en dónde se llega a aceptar las excepciones previas de falta de competencia del contencioso administrativo para resolver en materia de seguros. También se revisan aceptaciones parciales de las demandas declarando sobre la legalidad de los actos de la SCVS, pero remitiendo la resolución referente a la ejecución del contrato a la jurisdicción civil. Incluso dentro de los propios tribunales encontramos votos salvados como

consecuencia de la opinión de alguno de los jueces en donde consideran que la sentencia dictada no correspondía a lo contencioso administrativo sino al juez civil y mercantil.

## **5. El reclamo del asegurado**

### **5.1. La relación jurídica y su naturaleza**

Partiendo de la idea de que el C. Co regula expresamente, como obligaciones del asegurado, el dar aviso o notificación del siniestro a la empresa aseguradora y posteriormente formalizar el proceso mediante la presentación del reclamo, resulta relevante entender la naturaleza de este último. El reclamo resulta determinante en cuanto la respuesta por parte de la aseguradora, ya que en base a esta se define el efectivo inicio o no de una controversia entre las partes.

Para poder entender la relación y naturaleza que existe en el reclamo de seguros es necesario remitirnos a la figura contractual sobre la cual se sustenta, discute y resuelve el mismo. En el caso específico del ordenamiento ecuatoriano, el contrato de seguro se encuentra definido en el artículo 690 del C. Co mismo que prescribe:

Art. 690.- El seguro es un contrato mediante el cual una de las partes, el asegurador, se obliga, a cambio del pago de una prima, a indemnizar al asegurado o a su beneficiario, por una pérdida o daño producido por un acontecimiento incierto; o, a pagar un capital o una renta, si ocurre la eventualidad prevista en el contrato<sup>19</sup>.

La definición dada por el legislador permite adentrarse en las características y elementos esenciales del contrato, descomponiendo el mismo para su pleno entendimiento. Quedando claro que se trata de un negocio condicional, bilateral, oneroso, aleatorio, privado, y de ejecución sucesiva. Sin embargo, la norma definitiva al momento de establecer la naturaleza de este contrato es el artículo 8 literal k del mismo cuerpo legal que en su parte pertinente prescribe que el contrato de seguro es acto de comercio para todos los efectos legales.

En adición a las normas que definen positivamente la naturaleza del seguro y, por ende, la de la relación que existe entre las partes al momento de presentar el reclamo, se puede destacar la sentencia de la Corte Suprema, Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de 23 de enero de 2022 en donde el tribunal realiza un análisis sobre la naturaleza del contrato de seguros y su relación con la Administración.

Los antecedentes de esta controversia refieren a que una entidad del sector público celebró un contrato con una compañía aseguradora y había incumplido en pagos

---

<sup>19</sup> Artículo 90, Código de Comercio, R.O 497, 29 de mayo de 2019.

de primas. La entidad pública indicaba que la Sala no era competente para dirimir esta controversia fundamentándose, en el entonces vigente, artículo 38 de la Ley de Modernización que daba competencia al tribunal contencioso y no al civil ya que se trataba de un contrato administrativo<sup>20</sup>.

Ante esto la Sala realiza un análisis de estos contratos y los divide en dos clases: los administrativos propiamente dichos y los contratos del derecho común en los que la administración está sometida a la jurisdicción ordinaria. Finalmente, el tribunal indica que el contrato de seguro es una institución de derecho común con naturaleza mercantil y la misma no cambia por el supuesto de que sea celebrado por una entidad del sector público<sup>21</sup>. Esta sentencia permite aclarar que el contrato de seguro no es un contrato administrativo a pesar de que la Administración sea parte en la celebración de este.

Con estos antecedentes, habiendo identificado las partes intervinientes y características del contrato, así como las acepciones positivas y negativas de esta figura, queda establecido plenamente que en el ordenamiento jurídico y en la jurisprudencia no hay duda de que el contrato de seguros es siempre civil y mercantil. Así, la naturaleza del contrato se transfiere directamente al reclamo que se sustenta en este. No se trata de un reclamo en contra de algún acto de naturaleza pública sino privada en donde los efectos de este son así, privados, entre las partes.

Finalmente debe entenderse que en todo contrato las partes tienen la expectativa de que las obligaciones se cumplan y en caso de no hacerlo puede resolverse de manera interna, reclamando, o iniciando una acción externa ante un juez solicitando se ordene el cumplimiento. En los seguros sucede igual, con la diferencia de este reclamo por una de las partes está regulado expresamente por la ley.

## **5.2. La respuesta de la aseguradora y las opciones del asegurado**

Es la efectiva ocurrencia del siniestro lo que da paso a que la parte asegurada notifique y presente el reclamo ante la empresa aseguradora para que esta cubra los daños y pague la indemnización. De esta manera, dentro del C.CO encontramos cómo debe hacerse el reclamo ante la aseguradora, mientras que en la LGS se abren las posibilidades

---

<sup>20</sup> Ver artículo 38 de Ley de Modernización que reformaba artículo 113 de la Ley de Contratación Pública.

<sup>21</sup> Sentencia Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Civil y Mercantil Gaceta Judicial 8 de 23 de enero de 2002.

de impugnación en cuanto a los conflictos que surjan de la negativa o aceptación parcial de dicho reclamo.

El rol de la SCVS, para dirimir controversias empieza cuando las partes no llegan a un acuerdo, ya sea porque la compañía niega el pago de la indemnización o lo acepta parcialmente y no hay un acuerdo del monto a pagarse. Es la parte asegurada la única que puede acudir a esta primera instancia administrativa solicitando que el ente regulador verifique las condiciones en las que ha ocurrido el siniestro, así como los argumentos de ambas partes y ordene el pago a la empresa aseguradora.

El procedimiento se encuentra detallado dentro de del artículo 42 de la LGS el cual señala que si el asegurado o beneficiario no se allana a la respuesta de la aseguradora puede presentar un reclamo ante la SCVS a fin de que la aseguradora justifique ante este ente, su respuesta. Este procedimiento administrativo tiene una duración de 30 días y puede ordenar el pago de la indemnización o ratificar la respuesta de la aseguradora.

En referencia a este reclamo, expresan García de Enterría y Fernández que estos se presentan frente a “resoluciones provisionales cuyos eventuales errores o defectos quiere depurar la administración antes de resolver de forma definitiva”<sup>22</sup>. Como bien puede adecuarse al caso de estudio, donde la resolución del reclamo por la propia aseguradora es de carácter provisional y quien tendrá la última palabra será la SCVS, sin perjuicio del control posterior que harán los jueces, sobre la base de dicha resolución.

Es claro así que, a la SCVS, además de roles de vigilancia y control, se la ha dado una especie de poder jurisdiccional para intervenir como tercero imparcial en las controversias. Aclarando la naturaleza de este poder, Moreta, señala que la Administración Pública, en virtud de las facultades contenidas en el artículo 134 del COA, puede ejercer competencia administrativa de solución de controversias entre las personas. Hablamos entonces de que las decisiones tomadas por la Administración no pueden equipararse a las judiciales porque no constituyen cosa juzgada, pues siempre podrán ser revisadas por el contencioso administrativo sin limitaciones al ejercer control sobre los hechos y el derecho<sup>23</sup>.

## **6. La tutela administrativa en una controversia de derecho privado**

---

<sup>22</sup> Eduardo García de Enterría y Tomas Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II, (Madrid: Aranzandi,2004) 596

<sup>23</sup> Andrés Moreta, *El Silencio Administrativo en el COA*, (Quito: Ediciones Legalité 2020), 111-113.

Los desacuerdos entre las partes se presentan al momento en que la compañía conoce el reclamo del asegurado para hacer efectiva la póliza, bien sea porque en su respuesta, la compañía, niega la indemnización aludiendo a los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad o porque se ha concedido la indemnización de forma parcial y no hay un acuerdo total entre las partes o por diferencias de percepción e interpretación de la póliza.

En palabras de Palacios Sánchez, el seguro ha permitido al ser humano enfrentar la gran variedad de riesgos que orbitan sobre su vida, la de sus seres queridos, sus bienes y el patrimonio en general<sup>24</sup>. En la misma línea, Guerrero Vivanco señala la importancia e impacto de la actividad aseguradora, indicando que todos sus beneficios superan la esfera personal y pasan a ser comunitarios para la sociedad en general, operado siempre en base a la confianza<sup>25</sup>. Es por este elemento que rodea a los seguros; la confianza; que la autora asegura que contar con un sistema eficiente, competitivo y confiable resulta clave.

Es esta última referencia a un sistema eficiente y confiable de la actividad aseguradora lo que permite adentrarse en el tema de por qué el legislador ecuatoriano ha previsto la posibilidad de que se presente un reclamo administrativo ante la SCVS. Por lo que resulta importante entender por qué se hay ese interés de que la administración pública pueda intervenir para tutelar en una relación que se ha dado entre privados.

Además, hay que recalcar que como se ha visto con anterioridad, son varios los ordenamientos jurídicos que disponen haya un control por parte del Estado en esta actividad. Así, en el artículo 1 de la LGS se establece que la misma regula desde la constitución hasta la extinción de personas jurídicas, así como las operaciones y actividades también de personas naturales en el sector asegurador privado, sometidas a la SCVS.

Al ser una actividad económica cuya titularidad no corresponde al Estado, pero sí con una alta incidencia regulativa, podríamos indicar que se trata de lo que el COA define en su artículo 34 como un servicio público impropio, y de ahí la alta atención del Estado en la tutela del funcionamiento de una de las partes (aseguradora) y la protección de los derechos de la otra (asegurado).

---

<sup>24</sup> Fernando Palacios Sánchez, *Aspectos esenciales del contrato de seguros*, 12.

<sup>25</sup> Paulina Guerrero Vivanco, "Puntuales reformas a la ley general de seguros fortalecen el sistema asegurador ecuatoriano". *Revista Ibero-Latinoamericana de Seguros*, 42, (2015), 297.



A pesar de que de la lectura del artículo 690 del C. Co, no se puede llegar a concluir que el contrato de seguro es uno de adhesión, la práctica nos permite verificar que este es el caso. Señala Parraguez, que estos contratos son aquellos en donde la libertad de negociación interna se ve limitada y se cuestiona el verdadero alcance del principio de autonomía de la voluntad<sup>26</sup>.

La aseguradora se encuentra en una posición de poder que le permite imponer los términos de contratación de tal manera que el asegurado no tiene más opción que adherirse. Esta característica vuelve a estos contratos centro de atención del poder público y por lo tanto la SCVS también realiza un control a priori de las pólizas antes de que estas pueden entrar en el mercado, mismas que una vez aprobadas ya no se pueden alterar, demostrando su carácter de adhesión.

Las superintendencias están previstas expresamente en el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador, CRE, siendo organismos que pertenecen a la función de Transparencia y Control Social. cumplen funciones específicas de vigilancia, control, auditoria e intervención en actividades económicas sociales y ambientales de servicios prestados por entidades públicas y privadas. Quedando claro, que las mismas tienen el objetivo de sujetar las entidades al ordenamiento jurídico en beneficio del interés general<sup>27</sup>.

Como se afirmó en su momento, el trabajo de la SCVS no se limita a la intervención solo una vez haya controversia sino también al momento de revisar las pólizas para su comercialización. Tomando en consideración este control a priori de las cláusulas, resulta entendible que este se haya establecido que este ente realice un primer control de la controversia mediante un procedimiento administrativo, ya que podrá entender con facilidad su alcance e interpretación razonable.

En cuanto a la revisión de la normativa es posible verificar que el seguro ha atravesado por una serie de reformas y modificaciones en cuanto a la entidad estatal encargada de vigilar esta actividad. Así, Carrión Varas expone el caso de la ley previa a la actual LGS, misma que prescribía que en los casos en donde la entonces encargada, Superintendencia de Bancos y Seguros, SBS, resolviese en favor del asegurado, se debía dar un plazo para que la compañía pague indefectiblemente sin posibilidad de apelar dicha resolución<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Luis Parraguez, *Régimen Jurídico del Contrato*, (Quito: Cevallos Editora Jurídica, 2021), 213-214.

<sup>27</sup> Art. 213. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

<sup>28</sup> Víctor Carrión Varas, *Contrato de Seguro III*, 17.

Resulta clave ver que anteriormente la actividad aseguradora era regulada y vigilada por el mismo ente de control para el sistema financiero, ya que lleva a concluir que el verdadero fondo de esta protección e interés está en los fondos que manejan estas actividades. Así, Guerrero, Guevara y Suriaga exponen que la economía de un país entero se ve afectada por estas empresas, los ingresos provenientes de estas, la contribución al desarrollo económico reflejado en el producto interno bruto, PIB, la generación de empleos y sobre todo la protección de los bienes y patrimonios, transformado costos impredecibles en costo asumibles<sup>29</sup>.

Con estos antecedentes, puede establecerse que la base de la existencia de una obligación constitucional sobre el control y vigilancia de esta actividad responde a intereses sociales y económicos a nivel de país, así como a la obligación macro y fundamental de asegurar a los particulares el derecho de una buena administración pública. No obstante, como se ha insistido a lo largo del trabajo, dicha intervención de tutela administrativa en una relación de derecho privado no parece justificar la competencia del juez especial de la administración en la solución de estos conflictos.

### **6.1. El acto administrativo de la SCVS que acepta el reclamo**

Dentro del ámbito del derecho administrativo los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones y competencias, sujetándose a las potestades legales, expiden actos jurídicos que se denominan actos administrativos. El acto administrativo es uno de los elementos más importantes del derecho público ya que es a través de este que se manifiesta la voluntad de la Administración<sup>30</sup> y la SCVS no es la excepción.

Señala el artículo 98 del COA que es acto administrativo aquella declaración de voluntad unilateral efectuada en ejercicio de las funciones de la administración que produce efectos jurídicos individuales o generales y que se agota con el cumplimiento de y de forma directa<sup>31</sup>. Resulta clave hacer énfasis en que es necesario que se produzca efectos jurídicos directos para poder entender el análisis que se hará posteriormente correspondiente a la competencia de las distintas jurisdicciones.

Una vez sustanciado el reclamo del asegurado, el procedimiento concluirá con un acto administrativo de conformidad con el artículo 202 del COA o una resolución que no tiene esta característica como se estudiará posteriormente. En el caso que el reclamo

---

<sup>29</sup> Vladimir A. Guerrero, María E Guevara y Marco A Suriaga, “Revisión teórica sobre las aseguradoras en Ecuador”, *Polo del Conocimiento*, 4, (2019), 69.

<sup>30</sup> Efraín Pérez, *Manual de Derecho Administrativo*, 67-75.

<sup>31</sup> Ver artículo 98 Código Orgánico Administrativo..

del asegurado fuera declarado con lugar de la lectura del artículo 42 de la LGS, se desprende que, frente a dicha resolución, la compañía aseguradora puede interponer recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa pretendiendo ya sea la revocatoria, o la nulidad del acto administrativo. Por lo que resulta así importante estudiar estos dos supuestos de extinción del acto de la SCVS.

Flores Rivas, expone que estos dos casos -tanto la revocatoria como la nulidad- son supuestos de extinción anormal del acto administrativo, en donde la nulidad responde a un poder de la Administración para volver sobre sus propios actos por adolecer de vicios de legalidad, mientras que la revocatoria se concreta en una resolución que se toma en contra de actos regulares que hayan generado derechos, pero se estima conveniente hacerlos cesar en prevalencia del interés general<sup>32</sup>.

Cabe aclarar que, anteriormente se distinguía estas figuras en base a la autoridad competente para dictarla. Es así como en determinado momento la nulidad sólo podía ser declarada por el poder judicial. Sin embargo, a partir del año 2002 el Ecuador adoptando un sistema español otorgó potestad a los propios órganos administrativos para declarar la nulidad de sus actos en casos específicos y determinados<sup>33</sup>.

Aterrizando en el ordenamiento jurídico ecuatoriano Aguilar Andrade<sup>34</sup>, expone el caso de estas figuras dentro del COA, haciendo una breve introducción sobre la estabilidad del acto administrativo indicando que en consecuencia del principio de la seguridad jurídica esta característica convierte las decisiones adoptadas por la Administración en vinculantes para ella y por lo tanto no pueden ser modificadas sino en aquellos casos específicos previstos por la norma.

De lo que se trata entonces, es de entender cuáles son las condiciones en virtud de las cuales se puede hacer excepciones al principio general de estabilidad<sup>35</sup>, como lo son los casos de revocatoria o nulidad. El artículo 103 del COA, enumera las causas de extinción de los actos administrativos, la nulidad está prevista para aquellos casos en donde se trata razones de legitimidad, mientras que la revocatoria en los casos previstos por el mismo código, sin embargo, estos se encierran en lo que se conoce como razones de oportunidad<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Juan Carlos Flores Rivas, “La potestad revocatoria de los actos administrativos”, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, 24, (2016), 8.

<sup>33</sup> Andrés Moreta, *El Silencio Administrativo en el COA*, (Quito: Ediciones Legalité, 2020), 111-113.

<sup>34</sup> Juan Pablo Aguilar Andrade, “Nulidad y revocatoria de Actos Administrativos” en *Estudios sobre el Código Orgánico Administrativo*, (Quito: Cevallos Editora Jurídica, 2019) 230-236.

<sup>35</sup> *Id.*, 236.

<sup>36</sup> *Id.*, 237.

El derecho administrativo recoge del civil la distinción entre nulidades absolutas y relativas, llamándolas nulidades de pleno derecho y anulabilidad respectivamente. Y los efectos que producen la declaratoria de nulidad son *ex tunc*, volviendo las cosas al estado que hubieran tenido de no mediar el acto nulo.

En cuanto a la revocatoria de los actos, Aguilar expone que se habla de aquellos que son dictados de conformidad y en apego al ordenamiento jurídico sin causales de invalidez, pero cuyo contenido resulta contrario al interés colectivo al haberse visto modificado las condiciones que se tomaron en cuenta al momento de expedir el acto. Además, destaca que se debe garantizar que la revocatoria responda a razones de orden público y no al simple afán de favorecer al afectado<sup>37</sup> y menos aún perjudicar a terceros como lo establece el artículo 118 del COA<sup>38</sup>. Cuestión que en el presente caso se torna un poco complicado, dado que el presente acto es de aquellos que la doctrina llama de doble efecto, es decir favorable para una parte (el asegurado) y desfavorable para otra (la aseguradora) al mismo tiempo.

Más allá, de lo comentado, sea que se trate de un acto desfavorable, donde conforme al artículo 118 del COA es potestad exclusiva de la Administración la revocatoria de estos, o sea que el mismo fuera favorable previo a la revocatoria, la Administración debe presentar una acción de lesividad ante la sede jurisdiccional. Es decir, en ambos casos, la Administración debe tener una iniciativa propia y exclusiva para declarar los vicios de oportunidad a diferencia de los vicios de nulidad.

Entiéndase de esta manera que la revocatoria constituye potestad exclusiva de la Administración a diferencia de los casos por vicios de nulidad que pueden ser advertidos por iniciativa del poder judicial, porque existen desde la promulgación del acto administrativo. Con este breve análisis parecería ser que el legislador ha incurrido en error respecto de la figura de la revocatoria.

Los apartados anteriormente puestos nos han permitido tener una suerte de introducción sobre los intervinientes, naturaleza, importancia y entendimiento de lo todo lo relacionado a la actividad aseguradora. con estos antecedentes se pasará a revisar las dos sedes jurisdiccionales que la ley faculta a resolver en esta materia, con el objetivo de determinar si es justificable esta división o si ha desencadenado más interrogantes que respuestas.

---

<sup>37</sup> *Id.*, 252-255.

<sup>38</sup> *Ver* artículo 118 COA.

Finalmente, es importante volver sobre uno de los puntos anunciados en este acápite y es aquel referente a la definición de acto administrativo dado por el artículo 98 del COA. Vemos que la resolución que acepta el reclamo es un auténtico acto administrativo cuyos efectos directos en contra de un particular, la aseguradora, son que la misma deba pagar la indemnización, mientras que en los casos donde la resolución niega el reclamo no se constituye un acto administrativo ya que no produce efectos directos ni sobre la aseguradora ni asegurado, porque aún queda la vía expedita ante la jurisdicción civil para que se resuelva el fondo de la controversia como cualquier otro asunto comercial.

## **6.2. La impugnación por parte de la parte asegurada: doble grado de administratividad**

El artículo 42 de la LGS establece que ante la resolución de la SCVS se podrán interponer acciones judiciales. Esta disposición refleja los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 75, 76.7 y 173 mismos que aseguran el derecho al acceso de la justicia, el debido proceso y someten todos los actos de autoridades administrativas a ser revisados por un juez imparcial.

Como se ha visto anteriormente, el artículo 42 prevé la acción ante el contencioso administrativo solamente para la compañía aseguradora. A pesar de que el C.Co no explica el porqué de esta diferenciación con el asegurado, la práctica y teoría del Derecho Administrativo nos llevan a la conclusión de que es debido a que se trata de un caso en donde el objeto de la acción es demandar la nulidad de un acto dictado por un órgano del poder público, la SCVS<sup>39</sup>. Como se indicó anteriormente, el acto que resuelve favorablemente el reclamo es un auténtico acto administrativo ya que produce efectos jurídicos directos sobre la entidad regulada mientras que aquellos en donde se los niega no lo es.

García de Enterría y Fernández exponen que la justificación de someter los actos administrativos a revisión judicial especializada e independiente a la sede administrativa responde al principio *juzguer l'Administration c'est encore administrer*, juzgar a la Administración sigue siendo administrar<sup>40</sup>. Esta es la regla general dentro del Derecho Administrativo, es por esto que se habla de un doble grado de administratividad, los actos

---

<sup>39</sup> Ver artículo 42 LGS.

<sup>40</sup> Eduardo García de Enterría y Tomas Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo Tomo II* (España: Editorial Aranzadi, 2017), 596.

administrativos nacen y son dictados por órganos del poder público y son revisados por órganos jurisdiccionales especializados, lo que en sus orígenes se entendió como una justicia retenida o propia de la misma función ejecutiva

En cuanto a normativa ecuatoriana, los artículos 217,218 y 229 del COA hacen referencia a este doble estándar de revisión dejando claro que el agotamiento en sede administrativa no es requisito necesario para acudir a la judicial, pero una vez que el proceso se encuentre en esta última, no se puede volver sobre sede administrativa.

A pesar de que la Administración no necesite ayuda para defender los actos dictados en actuación de sus potestad y puedan declararlos como cosa juzgada, dicho privilegio no la exhorta del control judicial especializado ya que, en palabras de los autores, anteriormente mencionados, en el Estado de derecho los tribunales controlan el ejercicio del poder público con facultades de suspender o anular aquellos actos que han sido dictados vulnerando el ordenamiento jurídico y por ende han causado un perjuicio al particular<sup>41</sup>. Como expone Aguilar Andrade, la cosa juzgada administrativa no pretende equipararse a la judicial ya que las instancias judiciales no pierden en ningún modo la facultad de conocer y revisar los actos administrativos<sup>42</sup>.

### **6.3. La impugnación por parte de la parte asegurada: solo un grado de administratividad**

Continuando con las vías de impugnación ante el desacuerdo de la resolución de la SCVS, también se ha visto que para los casos en donde el asegurado busque llegar a instancia jurisdiccional deberá dirigirse ante el juez de lo civil. Como se expuso en el acápite anterior el objetivo de acudir ante el contencioso administrativo es el impugnar el acto de la SCVS ya que este tiene efectos individuales y directos sobre la aseguradora como es el pago de la indemnización al asegurado.

Por otro lado, la negativa de que se proceda al pago de la indemnización o se corrija esta, no constituye un acto en sí, ya que no produce ningún efecto. Es aún más clara esta distinción cuando se lee cuidadosamente el artículo 42 de la LGS, donde al hablar del caso del asegurado habla del “reclamo que ha sido negado” mientras que para la aseguradora se habla de “la resolución que le obligó al pago.”

---

<sup>41</sup> Ricardo Rivero Ortega y Víctor Granda Aguilar, *Derecho administrativo*. (Quito: Corporación Editora Nacional, 2018), 150-160.

<sup>42</sup> Juan Pablo Aguilar Andrade, “Nulidad y revocatoria de Actos Administrativos”, 232.

Entonces, en conformidad al artículo 42 de la LGS, el asegurado no acude a sede judicial con el fin de impugnar un acto administrativo sino de demandar el cumplimiento de la póliza firmada, para probar que efectivamente la aseguradora está en la obligación de pagar la indemnización. En este caso el reclamo negado por la SCVS podría llegar a ser solo una prueba más dentro del proceso, porque inclusive dicho ente ni siquiera es parte procesal en el juicio civil como sí lo es en el contencioso administrativo.

A diferencia de lo que sucede en el acapice antes expuesto, en este supuesto existe solamente un grado de administratividad, ya que la resolución es dictada por la SCVS, pero esta no está dirigida, ni causa efectos directos en la parte asegurada, por lo que no se trata de un acto administrativo propiamente dicho y, por tanto, su conocimiento no corresponde a la justicia contencioso administrativa. El fondo de la controversia ya no versa sobre revisar el acto administrativo y por ende juzgar a la Administración, sino más bien en la relación contractual.

En este proceso el juez civil y mercantil buscará remitirse a la póliza y el siniestro para que poder analizar si los hechos acontecidos se subsumen en los supuestos pactados en el contrato de seguro y por lo tanto decidir si debe o no la parte aseguradora responder por los daños consecuencia del siniestro. Por lo tanto, a pesar de que, si hay una doble instancia de revisión, la segunda ya no responde al actuar de la Administración sino a la relación entre las partes contractuales.

## **7. Las jurisdicciones competentes**

### **7.1. La jurisdicción civil: el juez natural**

Como ha quedado evidenciado a lo largo de la presente investigación, la relación y naturaleza del contrato de seguro se desarrolla en la rama del derecho mercantil y civil. Por lo que, en atención a los principios generales del derecho procesal, tales como jurisdicción y competencia, especialidad, legalidad, eficacia, celeridad y económica procesal, entre otros, consagrados en la CRE y el COFJ no resulta ilógico pensar que las controversias y soluciones al mismo que requieran de la revisión e interpretación del contrato deberían ser ventilados ante su juez natural.

Dentro del artículo 240 del COFJ<sup>43</sup>, encontramos las atribuciones y deberes de los jueces de lo civil y mercantil en el mismo que establece que compete a estos conocer y resolver en primera instancia todos los asuntos de materia patrimonial y mercantil

---

<sup>43</sup> Ver artículo 240 Código Orgánico de la Función Judicial.

establecido en las leyes salvo los que corresponda conocer privativamente a otras juezas y jueces.

La práctica permite entender el por qué a los jueces que conocen materia civil se les asigna la tarea de conocer la mercantil. La respuesta la encontramos entendiendo la base de estas relaciones. Tanto en contratos civiles como mercantiles, prima la autonomía de la voluntad, en donde las personas en atención a sus derechos y libertades deciden convenir en distintas relaciones. Así, los contratos rigen bajo el principio *pacta sunt servanda* y la ley tiene una función supletoria en cuenta a estas relaciones.

La clave en poder entender la diferencia entre la jurisdicción civil y contencioso administrativa está en entender sus instituciones. Rivero Ortega y Granda Aguilar realizan una comparación entre el derecho administrativo y el privado, indicando que el principio por el que se rige este último es el de la actuación libre, mientras que la administración debe respetar la legalidad más estricta<sup>44</sup>. A diferencia de lo que sucede en el contencioso administrativo, podemos ver que los jueces de lo civil no se limitan a la legalidad sino a una revisión de la relación contractual.

En referencia al presente caso, se pueden destacar algunas de las ventajas que presenta acudir al juez civil en materia de seguros. Primeramente, estamos frente al juez natural en la materia, por lo que existe mayor experticia respecto de la teoría contractual, celeridad y economía procesal en el momento de ejecución de la sentencia.

Por otro lado, y más importante, al no haber limitaciones en cuanto a la legitimidad activa o pasiva, existe una participación activa, dentro del proceso, de ambas partes contractuales. Con esta, se cumplen las condiciones de igualdad de defensa dentro del juicio. A diferencia de lo que sucede en el contencioso administrativo, como se verá más adelante.

## **7.2. El contencioso administrativo**

### **7.2.1. Alcance y limitaciones**

Partiendo de la teoría del Derecho Administrativo, en donde lo que busca es limitar la actuación de la Administración bajo el estricto principio de legalidad en favor o defensa de los derechos de los administrados, la función judicial resulta ser realmente el ente imparcial. El contencioso administrativo no tiene el mismo interés de la Administración de mantener sus actos en firme, ni tampoco tiene

---

<sup>44</sup> Ricardo Rivero Ortega y Víctor Granda Aguilar, *Derecho Administrativo*, 55-64.



relación alguna con las pretensiones de los administrados, en realidad no está defendiendo ninguna de las dos posiciones, sino la ley.

Como se expuso dentro del marco normativo, la legislación referente al control jurisdiccional y administrativo de la actuación de los órganos pertenecientes al sistema público se ven reflejados principalmente en dos cuerpos normativos. Empezando por el COGEP, donde en el artículo 300 se refleja el objeto de los tribunales contencioso administrativo, establecimiento, en su parte relevante, que:

[...] tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídica administrativa [...]<sup>45</sup>.

Esta delimitación del objeto en sede jurisdiccional coincide con las teorías de la evolución de esta jurisdicción explicadas en el Estado del Arte, quedando establecido que en el caso ecuatoriano el contencioso administrativo tiene el fin de tutelar los derechos de los particulares ante actos que contraviniesen al principio general de buena administración. Este precepto se ve reflejado en los artículos 299 del COGEP y 217 del COFJ, mismos que establecen la competencia y facultades de estos tribunales en aquellas controversias en la Administración sea parte demandada o accionante.

Por otro lado, el 07 de julio de 2018 entró en vigencia el COA, cuerpo normativo que había sido requerido por mucho tiempo por conocedores de la materia frente al desorden y dificultad de encontrar normas en cada proceso que involucraba a la Administración. De esta manera, en su artículo 1 se determina como objeto la regulación del ejercicio de la función administrativa.

A pesar del esfuerzo del legislador de encajar todo en un mismo cuerpo legal, este ha provocado reacciones contradictorias alrededor de los doctrinarios ya sea por su enfoque o contenido. Es así como, el mismo COA presenta excepciones de aplicación, lo que, sumado a los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General del Estado, PGE, han determinado que algunos procedimientos administrativos no se sometan a este cuerpo legal.

Este último supuesto es el caso de los seguros, en donde la PGE, dictaminó que los reclamos que formulen los asegurados y beneficiarios de los contratos de seguros ante la SCVS se sustanciaran de acuerdo con las normas especiales previstas en los artículos

---

<sup>45</sup> Artículo 300, Código General de Procesos, R.O

42 y 70 de la LGS, consecuentemente las normas generales en materia de procedimiento administrativo se aplican solamente de manera supletoria y en lo que no contraríe las normas especiales mencionadas<sup>46</sup>.

Entra aquí una cuestión clave para la crítica de la competencia de esta jurisdicción. Al tomar en cuenta que las decisiones del contencioso administrativo se fundamentan en la legalidad de los actos, podrían existir casos en donde una indemnización concedida por la SCVS efectivamente debía ser pagada de conformidad a los términos de la póliza, pero por elementos que vician el acto, la misma se anula. En este caso ¿cómo se justifica el perjuicio que sufre el asegurado?

### **7.2.2. ¿La práctica: se ha definido el límite de análisis en cada jurisdicción?**

Cómo se ha desarrollado a lo largo del presente trabajo, ha quedado establecido que a pesar de que la jurisdicción contencioso administrativa tenga la competencia de juzgar la legalidad de los actos de la administración velando por el interés común de los administrados, esta no tiene competencia para poder decidir sobre la base de relaciones entre particulares. El problema desemboca en los casos en donde por una equivocación por parte de la SCVS, en su proceso interno de resolución como son, por ejemplo, la falta de competencia o motivación, el contencioso administrativo falla en su contra y esta decisión termina afectado al asegurado, quien no tiene relación ni control alguno sobre la actuación de este ente de control, pero sí un contrato firmado con la parte aseguradora. Por tanto, la SCVS defiende intereses públicos pero el asegurado intereses de índole privada.

El estudio de la jurisprudencia permite revisar el punto de vista de los juzgadores de lo contencioso administrativo, al momento de decidir en materia de seguros. Sobre todo, su criterio sobre la competencia y capacidad de resolver las pretensiones, es decir, de garantizar la tutela judicial efectiva. Además, este análisis permite preguntarse si al momento de decidir, los jueces de lo contencioso administrativo se adentran en materia civil y revisan cuestiones de la póliza.

---

<sup>46</sup> Francisco Guerrero Celi, *Procedimientos Administrativos. Principios y sustanciación*. (Quito: Editorial Jurídica Cevallos 2022), 24.

**Tabla 1 Caso de estudio 1<sup>47</sup>**

<b>Proceso No. 09802-2018-01178</b>	
<b>Actor</b>	<b>Demandado</b>
Casibar S.A Corboulevard	Aseguradora MAPFRE y SCVS
<b>Análisis</b>	
<p><b>Pretensión:</b> Se declare que el acto administrativo de la SCVS carece de motivación y por ende se ordene a la aseguradora el pago de la indemnización.</p> <p><b>Excepción previa:</b> La parte demandada propone la falta de competencia del tribunal debido a que el fondo de la pretensión es el pago de la indemnización y este análisis corresponde al juez civil.</p> <p><b>Resolución:</b> Por voto de mayoría se desestima la excepción indicando que la pretensión encaja en el numeral 1 del artículo 326 del COGEP y señala que no solo debe concederse el derecho abstracto para alcanzar el restablecimiento de la legalidad, sino, además, le corresponde al actor el derecho de obtener de la administración la reparación del daño concreto. Se sustenta en la resolución con fuerza de ley del año 2015 signada con el n.- 04-2015 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, CNJ.</p> <p><b>Voto salvado:</b> Señala que, en virtud del derecho a la tutela judicial efectiva, la demanda debe ventilarse ante el juez de lo civil y mercantil de acuerdo con la Ley General de Seguros.</p> <p><b>Decisión:</b> Rechaza la demanda, ratificando la legalidad del acto impugnado. Para tomar esta decisión se hace una revisión de la póliza.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de estudio del caso<sup>48</sup>.

De la revisión de este proceso se puede evidenciar que a criterio del tribunal el ordenar el pago de una indemnización derivada de un contrato de seguros se justifica por cuanto la resolución de la SCVS resulta desfavorable para el asegurado. Aquí se presenta una interrogante, ¿cómo debe ejecutarse el pago de esta indemnización? la misma surge a partir de qué el tribunal habla de la obtención de la reparación por parte de la

<sup>47</sup> Causa No. 09802-2018-01178, Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, 28 de octubre de 2020.

<sup>48</sup> Se invita al lector a revisar la resolución, indicando que la misma trata sobre casos de daños y perjuicios y responsabilidad objetiva del Estado. Sin embargo, no hace mención alguna de la materia de seguros.

administración, pero en este caso la administración no es quién va a tener que realizar el pago sino un particular.

Cabe señalar que dentro de la LGS tampoco existe una respuesta a este interrogante, lo que desde el punto de vista de la naturaleza de la acción subjetiva le quita el carácter de reparatoria del derecho violado, y encamina probablemente a que la aseguradora con la base de dicha sentencia deba intentar un juicio – ahora sí civil- para cobrarle al beneficiario de la indemnización, violando además los principios de economía procesal y tutela judicial efectiva.

**Tabla 2 Caso de estudio 2<sup>49</sup>**

<b>Proceso No. 09802-2017-01076</b>	
<b>Actor</b>	<b>Demandado</b>
CNEL EP	SUCRE S.A Y SCVS
<b>Análisis</b>	
<p><b>Pretensión:</b> Se declare la ilegalidad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El acto dictado dentro del recurso de apelación en sede administrativa, mismo que revocaba la resolución del reclamo presentado a la SCVS.</li> <li>• La resolución que concedía el pago de la indemnización, pero no total</li> </ul> <p>Además, solicita se ordene el pago íntegro de la indemnización.</p> <p><b>Excepción previa:</b> Demandada propone excepción previa por falta de competencia sustentándose en que una de las pretensiones implica el pronunciamiento acerca de un contrato de seguros y que en conformidad al artículo 42 de la LGS corresponde al juez de lo civil y mercantil.</p> <p><b>Resolución:</b> Se rectifica en la competencia indicando que se solicita el control de legalidad al acto administrativo.</p> <p><b>Voto salvado:</b> Acepta la excepción previa indicando que la pretensión central es competencia del juez de lo civil y mercantil ya que se trata de que se ordene el pago de una póliza a una compañía que ni siquiera está prevista como parte procesal sino como tercerista. Señala que se ampara en la Resolución No. 04-2015 de la CNJ.</p> <p><b>Decisión:</b> Se verifica que el recurso de apelación en sede administrativa no fue sustanciado correctamente, por lo que acepta parcialmente la demanda declarando la ilegalidad del acto dictado en segunda instancia, pero dejando vigente el dictado en primera instancia.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de estudio del caso

<sup>49</sup> Causa 09802-2017-01076, Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, 28 de septiembre de 2020.

La revisión de este proceso resulta peculiar ya que, como se vio en el proceso que antecede, los jueces de mayoría sustentaban su competencia en la resolución con fuerza de ley N. 04.-2015-CNJ. Por otro lado, en este caso el voto salvado realiza un análisis más a profundidad de dicha resolución y se pronuncia incompetente en razón de la materia. Además, indica que al estar demandando la nulidad del acto administrativo la aseguradora no es parte procesal por lo que tampoco tiene oportunidad de defensa adecuada y el pago de la póliza es materia del juez civil.

**Tabla 3 Caso de estudio 3<sup>50</sup>**

<b>Proceso No. 17811-2020-01165</b>	
<b>Actor</b>	<b>Demandado</b>
Ortiz Robles Oscar Santiago	Procurador General Del Estado Representante Legal De Seguros Sucre S.A Ministro De Defensa Nacional
<b>Análisis</b>	
<p><b>Pretensión:</b> Accionante solicita se ordene el pago de daños y perjuicios en cumplimiento de una póliza celebrada con la Compañía Seguros Sucre S.A.</p> <p><b>Excepción previa:</b> No hay</p> <p><b>Resolución:</b> No hay</p> <p><b>Voto salvado:</b> No hay</p> <p><b>Decisión:</b> El tribunal se inhibe de conocer la causa y señala que dentro de las competencias atribuidas a los tribunales contencioso administrativos no existe la de conocer casos de daños y perjuicios derivados de un contrato de seguros. Además, señala que en este proceso no se dirigió la demanda en contra de ningún acto por lo que es competencia del juez civil resolver en base a la póliza firmada.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de estudio del caso

En este caso podemos evidenciar que a criterio del tribunal la pretensión del pago de póliza corresponde al juez de lo civil, pero si se hubiera impugnado un “acto administrativo” como uno de la SCVS sería distinto. Este criterio resulta un poco confuso ya que cómo se ha tratado anteriormente las resoluciones de la SCVS que no ordenan el pago de la indemnización a la aseguradora no constituyen un real acto administrativo.

<sup>50</sup> Causa 17811-2020-01165, Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, 01 de febrero de 2021.

De la revisión de los procesos precedentes podemos destacar que la jurisprudencia no ha llegado a un acuerdo sobre los límites que tiene esta jurisdicción en materia de seguros. Los tribunales tienen diversas interpretaciones sobre la ley. Incluso se puede llegar a afirmar que en algunos casos se exceden de sus competencias. Además, no termina de ser claro cuando se habla de un real acto administrativo, la calidad en que las partes comparecen, como se procede con la devolución de lo pagado por concepto de indemnización.

Queda claro a partir de la lectura de las diversas sentencias ecuatorianas que incluso para los propios jueces la interpretación y competencias atribuidas por el artículo 42 de la LGS resultan un tanto confusas. Es así como encontramos votos de mayoría que se sustentan en la Resolución n.- 04-2015 de la CNJ para mantener la competencia dentro del tribunal, pero también votos salvados que consideran al tribunal incompetente en razón de la materia basándose en la misma resolución. Resoluciones en base a actos que no son actos administrativos e inhibiciones poco fundamentadas.

Sin embargo, en ninguna de estas sentencias se realiza un análisis respecto a las causales de nulidad de los actos de la administración lo que da a entender que a los jueces del contencioso administrativo se les ha encargado una tarea que no es propia de sus funciones encomendadas por la naturaleza de la jurisdicción. De la lectura de las causales de nulidad de los actos administrativos previstas en el artículo 105 del COA, podemos ver que todas responden a vicios que son cometidos por parte de la entidad que emitió el acto. Es decir, podría haber casos en donde la resolución de la SCVS se ajusta a la póliza, pero, por ejemplo, por vicios de competencia o temporalidad la resolución se revoca o declara nula.

### **7.2.3. La intervención del asegurado en el contencioso administrativo**

Dentro de los artículos 168<sup>51</sup>s y 169<sup>52</sup> de la CRE se hace referencia a que todo proceso en toda materia, instancia y etapa debe desarrollarse y regirse de acuerdo con los principios de oralidad, concentración, contradicción y dispositivo. Además, hay que tomar en cuenta que se define el sistema procesal como aquel medio o herramienta para la realización de la justicia. En concordancia a lo anterior se encuentra el artículo 76 de la CRE<sup>53</sup>, donde se enlista la gran esfera de garantías básicas que aseguran el derecho al debido proceso y entre ellas se destaca, para el caso de estudio, la de ser juzgado por

---

<sup>51</sup> Ver artículo 168 CRE.

<sup>52</sup> Ver artículo 169 CRE.

<sup>53</sup> Ver artículo 76 CRE.

alguien imparcial además de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

Morales Tobar realiza un análisis profundo sobre la legitimación en los procesos contencioso administrativos y cita al tratadista ecuatoriano Juan Carlos Benalcázar, mismo que presenta el criterio que dentro de la legitimación en el derecho procesal administrativo se encuentra una problemática, ya que se tiene una íntima vinculación teórica con las denominadas situaciones jurídicas subjetivas siendo estas; el derecho subjetivo, interés legítimo e interés simple<sup>54</sup>, situaciones que afectan más al legitimado activo.

El mismo autor señala que la legitimación pasiva también tiene sus matices pero que directa o indirectamente la administración pública. En la misma línea, cita a los autores García de Enterría y Fernández<sup>55</sup> que señalan que, para estar legitimado activamente, el sujeto debe encontrarse en una determinada relación previa con un acto, acción u omisión de la administración, que haga legítima su presencia en el proceso.

Al estudiar la legitimación activa y pasiva de estos procesos contencioso administrativos, los artículos 302 y 304 del COGEP enumeran quienes pueden intervenir en dichas calidades, quienes, para el caso de estudio serían, la parte aseguradora en calidad legitimada activa y la SCVS en calidad de legitimada pasiva. Entonces, ¿qué pasa con el asegurado, quien de conformidad al 304 no está facultado como parte, interesado en defender su posición en los casos donde la resolución de la SCVS resultase haber sido favorable para su persona?

Para resolver la interrogante, debemos remitirnos a los artículos 46 y 47 del COGEP, referentes a las tercerías. Esta figura procesal está prevista para aquellas personas, quienes, a pesar de no ser parte directa dentro del proceso, las providencias de este puedan llegar a causar un perjuicio directo. Tomando en consideración que en el proceso de revocatoria o nulidad del acto no se discuten el reconocimiento de derechos, el asegurado entraría como tercerista coadyuvante ya que, si bien los efectos de la sentencia no se extienden directamente sobre él, si pueden llegar a afectarlo desfavorablemente<sup>56</sup>, como será la revocatoria o nulidad del acto de la SCVS.

Cabe señalar que la doctrina del derecho administrativo admite las tercerías en cuando a la parte demandada, cuando estas personas se hayan visto favorecidas por la

---

<sup>54</sup> Marco Morales Tobar, *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, 496.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Ver artículo 47 COGEP

decisión en razón de la cual se formula la acción. Así, nuestra jurisprudencia ha señalado que: “[...]coadyuvantes aquellas (tercerías) en que un tercero tiene con una de las partes una relación jurídica sustancial, a la que no se extienden los efectos de la sentencia, pero que pueda afectarse desfavorablemente si dicha parte es vencida<sup>57</sup> [...]”.

En la misma línea, el Tribunal Supremo Español considera que no puede admitirse la figura del coadyuvante del actor ya que de lo contrario constituiría una puerta al fraude procesal, pues podría pasar que personas interesadas en la anulación del acto y que no respetaron los plazos previstos puedan entrar al proceso<sup>58</sup>. De acuerdo con lo señalado, queda evidenciado que el asegurado no llega a intervenir de manera directa dentro del proceso contencioso administrativo por lo que sus derechos de defensa se ven limitados y la permanencia del derecho de indemnización que se le fue reconocido depende exclusivamente de la defensa que se pueda dar por parte de la SCVS.

Finalmente se encuentra que a pesar de que los efectos de la sentencia pueden llegar a afectar al asegurado, sus posibilidades de defensa no están correctamente delimitadas ni normadas por el legislador. Además, no hay que perder de vista que finalmente el fondo de toda la controversia proviene de la relación entre la aseguradora y el asegurado, misma que es el contrato de seguro.

## **8. Conclusiones**

A partir de la presente de investigación se concluye en primer lugar que la competencia que el artículo 42 de la LGS atribuye a los tribunales de lo contencioso administrativo trae como consecuencias una serie de temas a tomarse en cuenta dentro del ámbito procesal. En principio se puede evidenciar que el legislador propuso esta competencia en base a la intervención por parte de la administración en el sector asegurador, ya que se buscaba de esta manera proteger a la parte más débil de la relación contractual, el asegurado.

Sin embargo, esta intención de protección no debió implicar la renuncia al juez de lo civil y mercantil, pues como se ha podido evidenciar a lo largo de la presente investigación, el asegurado no posee legitimación pasiva para participar dentro del proceso contencioso administrativo por lo que su derecho a la defensa se ve imitado y vulnerado al no poder representar sus intereses. Así, vicios de oportunidad o legalidad

---

<sup>57</sup> Efraín Pérez, Manual de Derecho Procesal Administrativo, (Bogotá: Editorial Times S.A., 2019) 111

<sup>58</sup> Tribunal Supremo Español, R.N 100-04-260-2002.



que son responsabilidad exclusiva de la Administración pueden terminar perjudicando al asegurado que realmente es merecedor de la iniciación con base en la póliza.

Además, dentro de la norma no existe una respuesta clara sobre la naturaleza o marco de actuación de la competencia de los jueces contencioso administrativos dentro de materia de seguros. Como se pudo revisar en los procesos estudiados, existe disparidad de criterios, al constatarse votos salvados y sobre todo el uso de una misma resolución de la CNJ para en un caso atribuirse la competencia y en otro inhibirse de conocer la causa, trasladándola al juez de lo civil y mercantil.

Adicionalmente, se ha establecido a lo largo del trabajo que el atribuir competencia a esta jurisdicción ha traído más preguntas que respuestas. Se estima que el sistema actual de doble competencia no permite que se cumpla con el derecho a la tutela judicial debido a las limitaciones en cuanto al derecho a la defensa del asegurado en el contencioso administrativo y de la aseguradora respecto de la ejecución de la devolución de la indemnización, por parte del asegurado. De igual manera parece haberse distorsionado la naturaleza que caracteriza al contencioso administrativo ya que no solo se revisan los actos de la administración sino también la póliza, misma que es una relación de derecho privado. Al respecto, después de las conclusiones presentadas se sugieren las siguientes recomendaciones.

Así, se propone una reforma al artículo 42 de la LGS donde se establezca competencia solamente al juez de lo civil y mercantil en virtud de las diversas limitaciones y complicaciones que se han presentado a lo largo de la investigación. Establecer la competencia en un solo juez permitiría abarcar de manera eficaz y eficiente los procesos en virtud de su naturaleza mercantil. Adicionalmente se estima que los principios procesales que se han visto distorsionados o vulnerados en el uso de la jurisdicción contencioso administrativa, en esta materia, pueden ser tutelados de mejor manera por los jueces ordinarios. Finalmente, también se podría evitar la litispendencia en aquellos casos donde existe un reclamo aceptado parcialmente por la SCVS y la aseguradora busque demandar la nulidad de este, mientras que el asegurado demande el pago total, cada uno ante un distinto juzgador según la ley actual.