



Oficio Nro. 0303-TCAT-CL-PL-2021

Loja, 13 de mayo de 2021

Doctor
Hernán Salgado Pesantez
JUEZ CONSTITUCIONAL
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
Quito.-

De nuestra especial consideración:

Los suscritos, doctores Dionicio Valentín Pardo Rojas y Roy David Faller Tinoco (ponente), Jueces del ex Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, actual Tribunal de lo Contencioso administrativo y Tributario con sede en Loja, hemos sido notificados el día miércoles 12 de mayo de 2021, con el contenido de la providencia de fecha 10 de mayo de 2021, librada por el Juez Constitucional sustanciador del caso Nro. 2694-16-EP, en la que se dispone al Tribunal antes singularizado que "... presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el plazo de 5 días de recibida la presente providencia". En este punto resulta necesario dejar constancia que el restante Juez que integró el Tribunal y que suscribió la sentencia materia de la Acción Extraordinaria de Protección propuesta por la Contraloría General del Estado, Dr. Máximo Armijos Armijos, ya no forma parte del Tribunal por haberse acogido a su jubilación.

Con este antecedente, dentro del término conferido por el señor Juez Constitucional, presentamos el informe solicitado, refiriendo en primer momento que con fecha 31 de diciembre de 2014, comparece el abogado Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante, domiciliado en la ciudad de Loja, provincia de Loja, deduciendo "recurso subjetivo o de plena jurisdicción" contra la Contraloría General del Estado, entidad que emitió el acto administrativo impugnado contenido en la Resolución No. 000395 DRR del 31 de octubre de 2014 y notificada el 31 de noviembre del citado 2014.

Luego de la correspondiente tramitación, al no haberse vulnerado solemnidades sustanciales, ni existir vicios o nulidades, con fecha 20 de octubre de 2016 se dictó la correspondiente sentencia en la causa No. 11802-2014-0199.

En la referida sentencia emitida por este Tribunal, se procedió al examen y pronunciamiento fundamentado, respecto a las excepciones planteadas por la entidad demandada; así como, se analizó pormenorizadamente las razones que llevaron a pronunciarse al Tribunal declarando la nulidad del acto impugnado; esto es Resolución No. 000395 DRR del 31 de octubre de 2014 y notificada el 31 de noviembre de 2014 que resuelve confirmar la responsabilidad civil culposa en

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOJA

Calle Colón entre Bolívar y Sucre, Edificio Judicial de Loja, piso 2
(07) 3703 - 200
www.funcionjudicial-loja.gob.ec

contra del señor Montalvo Bustamante, al haberse verificado que la facultad para establecer la responsabilidad civil culposa en contra del accionante había caducado.

A continuación el Tribunal se referirá a la presunta “Violación de Derechos Constitucionales” alegados por la Entidad en la Acción Extraordinaria de protección interpuesta contenidos en el subnumeral 8.2. de la Acción extraordinaria de Protección:

Respecto a los argumentos contenidos en los numerales: **“1.- Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva”** y **“2. Vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica”**, donde, en concreto, la Contraloría General de Estado hace referencia a que el Tribunal “... no se pronunció respecto del fondo del asunto y las pretensiones de la controversia, no se refirió a hecho alguno y se limitó a declarar la caducidad de la facultad de la Contraloría”; aspecto que también lo refiere en la alegación contenida en el numeral 2 de su acción cuando afirma: “... no entró a conocer el asunto materia de la litis, y que los hechos del caso no fueron considerados ni analizados, ni tampoco valorada la prueba...”. Conforme se hizo referencia, todas estas aseveraciones del Ente de Control se fundan en haber resuelto la caducidad, aspecto alegado expresamente por el actor en su demanda tanto en su fundamentación de hecho como en su pretensión, sin que se haya considerado todas las afirmaciones efectuadas por la Contraloría General del Estado en su escrito de contestación a la demanda. Al respecto, en defensa de la actuación de este Tribunal, simplemente corresponde transcribir lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que a la letra manda: “Art. 72.- Declaratoria de caducidad.- En **todos** los casos, **la caducidad será declarada de oficio** o a petición de parte, por el Contralor General o **por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo**, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción”. La relativa norma releva a este Tribunal de cualquier otro comentario, pues conforme se aprecia, el texto contenido en dicha disposición es imperativo para los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, debiendo ser, al contrario de lo referido por el Órgano se Control, su omisión observada por el máximo órgano de justicia constitucional.

Cabe mencionar, en este punto, que a lo largo del considerando Séptimo de la sentencia observada por la Contraloría General del Estado se ha hecho constar un sin número de fallos emitidos por la Corte Nacional, así como doctrina relacionada con la figura de la caducidad de donde se desprende 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...”, además que: “... 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...”. Con base en lo manifestado, tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en que a la institución de la caducidad no solo hay que tratarla cuando se la enuncia, sino que forzosamente hay que hacerlo de oficio por corresponder al orden público. Pues si el procedimiento administrativo caducó por efecto de la inactividad de la Autoridad sancionadora,

operó esta Institución Jurídica. El hecho de que haya transcurrido el tiempo más allá de lo que prescribe la ley para sustanciar el procedimiento administrativo, precluye la competencia de la Autoridad Administrativa. En este contexto, el artículo 72 de referido cuerpo legal, señala: “Declaratoria de la caducidad.- En todos los casos, la caducidad será declarada de oficio o a petición de parte, por el Contralor General o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción”. Así también tanto la doctrina como la jurisprudencia son coincidentes en que una vez verificada la caducidad, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito”, por ende mal puede pretender la Contraloría General del Estado que el Tribunal se pronuncie respecto a las restantes alegaciones efectuadas por el órgano de control en su demanda.

En relación con las alegaciones contenidas en el numeral “2. Vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica” y “3. Violación al debido proceso, a la garantía de la motivación”, este Tribunal dentro de la motivación del referido fallo emitido el 31 de diciembre de 2016, y de manera particular en los considerandos Sexto y Séptimo se establecieron los hechos que conllevaron indefectiblemente a la declaratoria de caducidad, así tenemos que en el subnumeral 6.5. del considerando Sexto se razona lo siguiente: <<6.5. Ahora bien, considerando los hechos analizados conforme al sub numeral 6.3., confrontándolos con las normas legales que rigen la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado y de los actos de las personas sujetas a esa ley, específicamente sobre la determinación de la responsabilidad civil culposa, según la norma legal transcrita, el Tribunal arriba a la innegable conclusión que la Contraloría General del Estado ha determinado la responsabilidad civil solidaria contra el accionante, después de haberse producido la caducidad de su facultad legal para hacerlo, en razón de que la resolución en la que se confirma la predeterminación de responsabilidad civil se emite el 07 de mayo de 2008, en tanto, los hechos por los que se han determinado la responsabilidad, según lo referido en las Resoluciones Nro. 995 del 07 de mayo de 2008 y la Nro. 000395 DRR del 31 de octubre de 2014 y la prueba actuada, se suscitan en las siguientes fechas: 29 de septiembre de 2001; 20 de octubre de 2002; 3 de junio de 2002; 16 de enero de 2003; 20 de octubre de 2002; 27 de noviembre de 2002; 6 de diciembre de 2002; 6 de junio de 2002; y, 1 de octubre de 2002, fechas éstas en la que se producen las actividades cuestionadas por la Contraloría General del Estado. Contabilizado el tiempo transcurrido entre estas fechas en la que se producen las actividades o actos observados, y la fecha con la que se notifica con la resolución de determinación de responsabilidad, es decir el 23 de mayo de 2008, se verifica que ha transcurrido en exceso el tiempo previsto para que el Organismo Técnico de Control determine responsabilidades sobre esos hechos, esto es, ha superado el plazo de cinco años al que se refiere el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, vigente a ese entonces. Se reitera que la fecha de notificación de la Resolución 995 del 07 de mayo del 2008, en la que se confirma la responsabilidad civil solidaria contra el accionante, ha sido efectuada al demandante el 28 de mayo del 2008, según se establece en el documento que obra a fojas 377 de los autos. Por otra parte desde la concesión

del recurso de revisión, esto es el 04 de febrero de 2010 (fs. 387) hasta la emisión del fallo que lo resuelve, el 04 de diciembre de 2013 (fs. 388-397), se supera en demasía el término de 60 días previsto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Conforme se advierte de lo referido ut supra, es evidente que el Ente de Control emitió la Resolución que confirma la responsabilidad civil solidaria luego de los **cinco años**; plazo contemplado en el entonces vigente, artículo 71 de la LOCGE, para que se configure la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado para determinar responsabilidades.

El Tribunal a diferencia de lo referido por el Órgano de Control, en los numerales 2 y 3 de su Acción Extraordinaria de Protección, sí analizó la incidencia del artículo 17 del Reglamento de Responsabilidades en relación con el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y al efecto señaló, en la parte final del subnumeral 7,1. de su sentencia, lo siguiente: “(...) Al respecto, es necesario señalar que el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, vigente a la fecha de ejecución del examen especial, refería que la caducidad se interrumpirá en la fecha en que se produzcan en el proceso de control gubernamental, inclusive el que realiza la auditoría interna: la orden de trabajo, la ejecución en el campo, la elaboración del informe, la conferencia final, el control de calidad, la aprobación del informe y la determinación de responsabilidades con la glosa, la resolución original, el recurso de revisión y la resolución del mismo. Tal premisa no puede ser aplicada puesto que **dicha interrupción no consta en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**. Las juezas y jueces de la jurisdicción contencioso administrativa, que realizamos control de legalidad, tenemos el deber de aplicar la supremacía constitucional y legal, según lo ordena la Constitución de la República. En mérito a lo establecido en el artículo 425 de la Carta Magna, **los reglamentos tienen una jerarquía inferior a las leyes orgánicas, como consecuencia de aquello, la interrupción de la caducidad reglada en el citado instrumento no es aplicable**.- Este criterio se robustece si se considera que la Contraloría General del Estado, al estimar necesario adecuar y actualizar la normativa que rige sus actividades, en relación con una concepción integral de la determinación de responsabilidades, a un nuevo proceso administrativo de predeterminación de responsabilidades, conforme a lo previsto en la Constitución de la República y a las competencias otorgadas a este Órgano Técnico de Control, expidió el Reglamento de Responsabilidades, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 696 del 22 de febrero del 2016; cuerpo reglamentario en el que se ha suprimido la interrupción de la caducidad reglada en el artículo 17 del derogado Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades” (Lo resaltado con negrillas nos corresponde).

De lo manifestado en el presente informe se puede evidenciar que la sentencia emitida dentro de la causa 11804-2014-0027 encuentra debidamente sustentado, de forma que se ha asegurado el derecho a la seguridad jurídica que se sustenta en el respeto a la Constitución y a la existencias de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente, además, cuenta con la debida y suficiente motivación por lo que cumple con los presupuestos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad como lo exige el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano, así como se ha garantizado el derecho a la tutela judicial efectiva.



En estos términos damos contestación a la providencia de la referencia, encontrándonos prestos a ampliar este informe en caso de ser requerido.

Futuras notificaciones que nos correspondan a los correos electrónicos:
dionicio.pardo@funcionjudicial.gob.ec , roy.faller@funcionjudicial.gob.ec

Atentamente,

JUEZ PROVINCIAL

JUEZ PROVINCIAL

c.c. Archivo

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOJA

Calle Colón entre Bolívar y Sucre, Edificio Judicial de Loja, piso 2
(07) 3703 - 200
www.funcionjudicial-loja.gob.ec