



Oficio Nro. 00115-TCAT-CL-PL-2021

Loja, 24 de febrero de 2021

Doctora  
Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**  
**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**  
Quito.-

De nuestra especial consideración:

Los suscritos, doctores Isauro Antonio Borrero Salgado, Fernando Mauricio Guerrero Ríos, quien reemplaza a la Dra. María Augusta Montaña Galarza, según acción de personal No. Nro. 309-DP11-2021-RR, de fecha 18 de febrero del 2021; y, Roy David Faller Tinoco, quien reemplaza al Dr. Juan Carlos Pacheco Solano (Juez Ponente) según acción de personal No. 311-DP11-2020-RR, 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 viernes 19 de febrero de 2021, con el auto de fecha 17 de febrero de 2021 librado por la Jueza Constitucional sustanciadora del caso Nro. 1550-16-EP, en la que se dispone al Tribunal antes singularizado que “dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación del presente auto, remita a este Organismo, un informe debidamente detallado y argumentado respecto del contenido de la demanda que motiva la presente acción”.

Con este antecedente, dentro del término conferido por la señora Jueza Constitucional, presentamos el informe solicitado, refiriendo en primer momento que con fecha 21 de octubre de 2010, comparece el señor Willian Hernán Ludeña Celi, domiciliado en la ciudad 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. 2435 del 28 de julio de 2010 y notificada el 30 de agosto de 2010.

Luego de la correspondiente tramitación, al no haberse vulnerado solemnidades sustanciales, ni existir vicios o nulidades, con fecha 13 de abril de 2012, se dictó por parte de los entonces Jueces que integraban el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Nro. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, la correspondiente sentencia en la causa No. 11801-2010-0351.

**DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOJA**

Calle Colón entre Bolívar y Sucre, Edificio Judicial de Loja, piso 2

(07) 3703 - 200

[www.funcionjudicial-loja.gob.ec](http://www.funcionjudicial-loja.gob.ec)

En la referida sentencia emitida por el Tribunal, se verifica que se ha procedido 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 la Resolución No. 2435 del 28 de julio de 2010 y notificada el 30 de agosto del citado año, que confirmó la responsabilidad civil en contra del señor Ludeña Celi, al haberse verificado que la facultad para establecer la responsabilidad civil 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:

Respecto a los argumentos contenidos en el subnumeral “**8.2.4. Violación del derecho a la Seguridad Jurídica**”, este Tribunal dentro de la motivación del referido fallo emitido 13 de abril de 2012, y de manera particular en el considerando Octavo, se establecieron los hechos que conllevaron indefectiblemente a la declaratoria de caducidad, así tenemos que en el subnumeral 8.3. se razona lo siguiente: << (...) En el presente asunto la Contraloría General del Estado realiza el examen especial a las cuentas Disponibilidades, Inversiones en Bienes de Larga Duración y Especies Valoradas Emitidas de la Gobernación Provincial de Loja en el periodo 01 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2003, según Orden de Trabajo 01-DR4UA de 05 de enero de 2004, y la Resolución N° 2435 que confirma la glosa en su contra es de fecha 28 de julio de 2010, por lo que se evidencia notoriamente que ha caducado la facultad determinadora de la Contraloría General del Estado por el transcurso del tiempo, pues ha tardado más de siete años para pronunciarse sobre la glosa, materia de análisis en el presente caso. Es más, si aún tomamos en cuenta la reforma a dicho artículo a través del Art. 5 de la Ley Orgánica Reformatoria publicada en el Registro Oficial Suplemento 1 del 11 de agosto de 2009, en el que se expresa que la facultad determinadora de la Contraloría General del Estado caduca en siete años, en el presente caso, se ha configurado la caducidad de la facultad determinadora del Órgano Máximo de Control; pero es necesario indicar y recalcar que a la fecha del examen especial realizado a las cuentas de la Gobernación Provincial de Loja, no se encontraba en vigencia la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado (R.O.11 de agosto de 2009), y que si la facultad determinadora de la Contraloría caducaba en cinco años, la fecha tope para la determinación de la glosa en contra del accionante señor Ludeña Celi (hoy impugnada) era el 31 de diciembre de 2008, es decir, antes de la promulgación de tal Ley Reformatoria. Además, si consideramos el inciso primero del Art. 56 ibídem que manifiesta: “Contenido de las resoluciones y plazo para expedirlas.- La resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación. Si la determinación de la responsabilidad civil culposa incluyere responsables solidarios, el plazo anterior se contará desde la última fecha de la notificación” y la fecha de la determinación de la glosa de USD404, 23 en contra del señor Ludeña Celi como responsable solidario, que es de 11 de junio de 2006, conjuntamente con la fecha de la

resolución que confirma dicha glosa, 28 de julio de 2010, es evidente que la Contraloría ha violentado tal disposición legal>>. 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, a más de que se advierte que el Órgano de control incumplió el término de 180 días establecido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Por lo expuesto, al determinarse que la Contraloría General del Estado incumplió los términos previstos en el artículo 71 y 56 de la LOCGE perdió la competencia en razón del tiempo, lo que trae como consecuencia que se incurra en la figura de la caducidad prevista en el artículo 72 ibídem. Por lo expuesto no se ha configurado la aducida violación a la seguridad jurídica, contrario sensu el Tribunal ha actuado apegado a lo dispuesto expresamente en el artículo 72 de la LOCGE al verificarse por parte del Tribunal, que el Ente de control emitió el acto impugnado una vez que ha caducado su facultad.

En relación con las alegaciones contenidas en los subnumerales **“8.2.1. Vulneración a la tutela judicial efectiva”**; **“8.2.2. Vulneración al derecho al debido proceso”**; y, **“8.2.3. Vulneración al derecho al debido proceso, a la garantía de la motivación”**, que en lo medular se concreta en cuestionar que el Tribunal al declarar la caducidad de las facultades del órgano de control no ha resuelto el fondo del asunto y que al contrario ha resuelto enunciados que no fueron planteados por el actor en su demanda, haciendo que la sentencia carezca de los elementos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Conforme se hizo referencia, todas estas aseveraciones del Ente de Control se centran en haber resuelto la caducidad sin que la misma no haya estado expresamente solicitada por el actor en su 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 referida 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 de Control, su omisión observada por el máximo órgano de justicia constitucional.

Cabe en este punto recordar que, tanto la doctrina como la jurisprudencia al hablar de la figura de la caducidad concuerdan en que, la caducidad es una institución jurídica eminentemente objetiva, característica del derecho público y específicamente del administrativo, mediante la cual se establecen términos fatales para el ejercicio de determinadas acciones y derechos, de tal forma que al concluir éstos, sin consideración subjetiva alguna, desaparecen las facultades establecidas por la ley. Pertenece al orden público, en consecuencia, no admite suspensión por causa alguna, por lo que opera inexorablemente por el sólo transcurso del tiempo. La caducidad opera de

manera automática, es decir, "ipso jure", sin que sea necesario que se alegue por la persona a quien beneficia, para que sea declarada. Como se ha mencionado, la naturaleza jurídica de la caducidad, produce como consecuencia directa que la autoridad pierda la competencia para ejercitar legalmente su atribución, derecho o acción, por fenecimiento del plazo perentorio dentro del cual se podía ejercitar. Para Fernando Fueyo Laneri, tratadista citado en distintos fallos por la Sala de lo Contencioso Administrativo Corte Nacional de Justicia, la caducidad "implica el gravamen de observar un plazo perentorio para la ejecución de un acto, de lo que se infiere que la extinción de derechos y acciones, en la caducidad, opera de una manera directa y automática, y no es necesario, como en la prescripción, que se refiera a la extinción de las acciones judiciales, que, para ser declarada, deba ser alegada expresamente por la parte a quien favorece". 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, como se reitera 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". De lo expuesto, al resolverse la causa de marras declarando que ha caducado la facultad del órgano de control, por haberse verificado los presupuestos establecidos en la ley para el efecto, se determina que la sentencia emitida por el Tribunal goza de los elementos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad exigidos.

De lo manifestado en el presente informe se puede evidenciar que el fallo librado dentro de la causa 11801-2010-0351 se encuentra debidamente sustentado, de forma que se ha asegurado el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta 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, garantizando así 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:

[roy.faller@funcionjudicial.gob.ec](mailto:roy.faller@funcionjudicial.gob.ec); [isauro.borrero@funcionjudicial.gob.ec](mailto:isauro.borrero@funcionjudicial.gob.ec);

[fernando.guerreror@funcionjudicial.gob.ec](mailto:fernando.guerreror@funcionjudicial.gob.ec).



Atentamente,

JUEZ PROVINCIAL

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](http://www.funcionjudicial-loja.gob.ec)