

Quito, D.M., 07 de abril de 2021

CASO No. 1550-16-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La presente sentencia analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado ante las presuntas vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de motivación, seguridad jurídica y el derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento y luego del análisis correspondiente la Corte Constitucional determina que no existe vulneración de derechos.

I. Antecedentes Procesales

1. Willian Hernán Ludeña Celi presentó una acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra de la Resolución No. 2435 de 28 de julio de 2010, emitida por el subcontralor general del Estado (e), Eduardo Martínez, por medio de la cual se confirmó su responsabilidad civil culposa por el valor de USD 404,23 (Proceso No. 11801-2010-0351).¹
2. El proceso judicial recayó en conocimiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 con sede en la ciudad de Loja (“**Tribunal Distrital**”). Mediante sentencia de 13 de abril de 2012, este aceptó la demanda y declaró la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado (“**CGE**”) para determinar responsabilidad civil culposa contra el accionante. Inconforme con la decisión, la CGE interpuso recurso extraordinario de casación.

¹ Conforme a la demanda del proceso subyacente y la sentencia de 13 de abril de 2012, el accionante manifestó que la “Resolución se dictó luego del estudio del informe del examen especial practicado por la Contraloría General del Estado (...) por el período comprendido entre el 01 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2003, por el que se estableció una glosa de \$1632,05 determinada en contra de la Dra. Clara Melva Rivera Robles, tesorera, por cuanto efectuó desembolsos en concepto de viáticos a favor de varios servidores, sin que existan documentos que prueben la autorización de la autoridad competente, por lo que los comprobantes de pago han sido elaborados pero no legalizados por la autoridad que ordenó el pago. Que de esta glosa se estableció responsabilidad solidaria en su contra en la cantidad de \$404,23 como ex Gobernador, por haber dispuesto los pagos sin que posteriormente autorice los comprobantes de egreso. Que el 11 de julio de 2006 se expidieron las glosas signados con los números 20342, 20345 y 20359 en contra del señor Ludeña Celi, y los funcionarios y ex funcionarios de la Gobernación de Loja (...) [y que posteriormente] mediante Resolución 2435 con fecha 28 de julio de 2010 (...) confirma la responsabilidad civil materia de la referida glosa, por la suma de \$404,23”.

3. El 5 de julio de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de lo Contencioso Administrativo**”) mediante sentencia rechazó el recurso de casación y resolvió no casar la sentencia impugnada al no verificarse la indebida aplicación de los artículos 56, 71 y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“**LOGGE**”).²
4. El 01 de agosto de 2016, Wagner Mantilla Cortés, en calidad de director de patrocinio, recaudación y coactivas de la CGE, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas el 5 de julio de 2016 por la Corte Nacional de Justicia.
5. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción y, por sorteo, su conocimiento recayó en la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento de la causa, solicitó un informe y dispuso correr traslado a las partes en auto de 17 de febrero de 2021.

II. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III. Alegaciones de las partes

i. Fundamentos y pretensión de la acción

8. En su demanda, la entidad accionante señala que la Sala de lo Contencioso Administrativo vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva respecto del acceso a la justicia, puesto que no *“dictó una sentencia de mérito, es decir, no se pronunció respecto del fondo del asunto y las pretensiones de la controversia, no se refirió a hecho alguno y se limitó a corroborar la declaración de caducidad de la facultad de la Contraloría, dictada por el Tribunal de instancia”*.
9. Asimismo, agrega que *“la Corte Nacional de Justicia, al percatarse que el Tribunal de instancia declaró de oficio la caducidad, pese a no ser parte de las*

² En casación, el proceso fue identificado con el No. 17741-2012-0257.

pretensiones ni excepciones, debió nulitar el fallo del Tribunal de instancia y devolver el expediente a dicho Tribunal con el objeto de que aquel emita un pronunciamiento respecto del fondo de la controversia. De esta manera se habría garantizado el derecho de la Contraloría a la tutela judicial efectiva”.

10. Por otra parte, sostiene que *“se le ha privado del derecho a la defensa”,* puesto que *“los fundamentos planteados (...) no han merecido análisis en derecho. La Sala no reflexionó con acierto sobre los errores in judicando planteados, lo cual resulta irrazonable, incongruente y atentatorio para el ejercicio de la defensa en términos de igualdad, como garantiza el artículo 76, número 7, letra a), de la Constitución de la República, tanto más que al ser afectados los derechos de esta Institución, al momento de expedir la sentencia de casación, se ha impedido su derecho de contradecirla, existiendo al momento cosa juzgada con sustento impropio, irrazonable e injusto”.*
11. En relación con el derecho al debido proceso, la entidad accionante sostiene que se vulneró la garantía de ser juzgado por un juez competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, pues la Corte Nacional de Justicia *“rebasó su ámbito de competencia al declarar de oficio una caducidad no solicitada, en base a hechos no establecidos previamente, dejando en indefensión a la Entidad de Control”.*
12. Por otra parte, en cuanto a la presunta vulneración de la garantía de motivación, la entidad accionante menciona:

“(…) no existe razonabilidad, por cuanto el fallo llega a consideraciones sin ningún tipo de elemento valorativo, puesto que del expediente contencioso administrativo se desprende que el accionante nunca demandó caducidad, es decir, el requisito para que exista motivación en referencia a la razonabilidad, no se evidencia en virtud de que el juez incorpora el criterio de caducidad, sin ser parte de la pretensión dentro del proceso; por lo tanto existe extralimitación en la aplicación de las competencias otorgadas a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, así como falta de explicación clara de la normativa aplicable al caso (...); no existe lógica, ya que en la sentencia, los jueces se limitan a citar textualmente artículos de la norma y sin análisis de la pertinencia de unos y otros, ni análisis del fondo de la fundamentación del recurso de casación, con base a su apreciación, rechazan dicho recurso, sin determinar claramente sus motivos, además, existe contradicción entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones, vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada, lo cual evidencia, claramente, la falta de motivación; y no existe comprensibilidad, ya que no guarda coherencia con los antecedentes del caso y, además, vulnera flagrantemente fallos obligatorios emitidos por la Corte Constitucional”.

13. Por último, el accionante alega la vulneración de la seguridad jurídica tanto por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo como por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, puesto que *“existe incongruencia en los fallos dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso*

Administrativo con sede en Loja y Zamora Chinchipe y por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, puesto que se ha otorgado algo distinto a lo solicitado (extra petita) (...) la sentencia decide sobre puntos que no son objeto del litigio, lo cual constituye una deficiencia in procedendo por extra petita; no existe consonancia entre la parte resolutive, la pretensión procesal y las excepciones contenidas en la contestación a la demanda; y, no existe sindéresis ni armonía, entre las partes expositiva, considerativa y resolutive de la sentencia, ya que a pesar de que se identifica a las partes y el asunto controvertido, se adoptan decisiones contradictorias e incompatibles”.

ii. Argumentos de las partes accionadas:

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja (ex Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 5 de Loja):

- 14.** Conforme consta del expediente, mediante escrito de 24 de febrero de 2021, los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja que reemplazó al ex Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 5 de Loja, sostuvieron que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues “*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*”.
- 15.** Asimismo, alegan que no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva ni motivación, pues se resolvió “*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*”.

Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

- 16.** Mediante escrito de 23 de febrero de 2021, se informó a esta Corte que el juez ponente de la sentencia impugnada, Álvaro Ojeda Hidalgo, terminó su periodo el 25 de enero de 2021 y que se ha procedido a poner en su conocimiento el auto de 17 de febrero de 2021. Sin embargo, hasta la presente fecha, no se ha recibido su informe.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

- 17.** Conforme quedó expresado, la entidad accionante enunció como derechos transgredidos la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, defensa y motivación.

18. No obstante, de la lectura de la demanda se aprecia que los argumentos sobre la garantía de ser juzgado por un juez competente en realidad se dirigen a evidenciar una supuesta vulneración al derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este en ninguna etapa o grado del procedimiento, al considerar que al haberse declarado de oficio la caducidad de la responsabilidad civil culposa, se ha dejado en “*indefensión a la Entidad de Control*”.
19. Por otra parte, esta Corte observa que, si bien la entidad accionante identifica como decisión jurisdiccional impugnada a la sentencia de 5 de julio de 2016 dictada por la Corte Nacional de Justicia, en su demanda existen también argumentos con relación a una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 13 de abril de 2012 del Tribunal Distrital de lo Contencioso, por lo que esta decisión también será analizada.

4.1. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva:

20. El artículo 75 de la CRE reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

21. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte ha determinado de forma consistente que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: **i)** el derecho al acceso a la administración de justicia; **ii)** el derecho a un debido proceso judicial; y **iii)** el derecho a la ejecutoriedad de la decisión³.
22. En el presente caso, la entidad accionante alega que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que la sentencia impugnada “*no se pronunció sobre el fondo del asunto (...) y se limitó a corroborar la declaración de caducidad de la facultad de la Contraloría*”.
23. Al respecto, de la revisión de la sentencia de 5 de julio de 2016 se evidencia que la Sala de lo Contencioso Administrativo, al resolver el cargo sobre la presunta aplicación indebida de los artículos 56, 71 y 72 de la LOCGE, determinó que la resolución No. 2435 -que confirmó la responsabilidad civil culposa- fue emitida extemporáneamente cuando la facultad de la CGE había caducado, puesto que había “*transcurrido el plazo de 5 años establecido en el artículo 71 de la LOCGE para ratificar la glosa establecida en contra del señor Ludeña Celi*”.
24. Asimismo, la sentencia impugnada estableció que pese a que se notificó la predeterminación el 11 de julio de 2006, la confirmación de la responsabilidad civil

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

culposa fue notificada el 30 de agosto de 2010 “*fuera también del plazo de ciento ochenta días establecido en el artículo 56 de la LOCGE*”. Por lo que, consideró que “*ha operado la caducidad para pronunciarse por parte de la Contraloría General del Estado, ya que por el transcurso del tiempo establecido en la ley, esto es el plazo general de 5 años, y también el específico de 180 días*”.

25. De ahí que este Organismo Constitucional evidencia que efectivamente la sentencia impugnada se pronunció sobre los distintos cargos casacionales planteados y resolvió que no se había verificado una indebida aplicación de los artículos 56, 71 y 72 de la LOCGE al considerar que, en efecto, la CGE había perdido la competencia en razón del tiempo para emitir una resolución confirmatoria de responsabilidad civil culposa en contra del accionante del proceso subyacente.
26. Al respecto, debe recordarse que conforme lo ha reconocido esta Corte, “*la tutela judicial efectiva no puede entenderse como la aceptación de las pretensiones de las partes procesales, sino como el efectivo acceso a un determinado recurso judicial y que éste pueda generar los efectos para los cuales fue concebido en la ley*”⁴.
27. Por lo que, esta Corte no observa una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, pues la entidad accionante pudo acceder a la justicia y obtuvo una sentencia de casación que resolvió y desestimó los distintos cargos casacionales que fueron alegados.

4.2. Sobre la garantía de motivación:

28. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE determina que “*las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”.
29. En decisiones anteriores, este Organismo ha establecido que el artículo 76 numeral 7 literal l) del texto constitucional “*contempla, desde un sentido negativo, una noción de la motivación partiendo de cuándo no la hay, esto es ‘si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho’*. Con las consideraciones previas no se pretende agotar de manera suficiente todas las dimensiones que configuran a la motivación, no obstante esta Corte precisa partir de criterios mínimos para verificar la garantía o la vulneración de este derecho y que serán aplicados según las necesidades del caso en concreto sometido a conocimiento de esta Corte”⁵.
30. De la revisión de la sentencia de 05 de julio de 2016 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, esta Corte observa que en la misma: (i) se determinó su

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1876-14-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 21.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 280-13-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 30.

competencia para conocer y resolver el recurso extraordinario de casación; (ii) se detallan los antecedentes del caso; y, (iii) se analizó cada uno de los distintos cargos casacionales alegados por la entidad recurrente y se los desestima determinando que se ha producido el vencimiento de los plazos de caducidad establecidos en los artículos 56 y 71 de la LOCGE.

- 31.** En tal sentido, luego de establecer los antecedentes del recurso y las causales alegadas, la sentencia estableció lo siguiente:

“Sobre los vicios de aplicación indebida de los artículos 56, 71 y 72 de la LOCGE (...) [l]as normas supuestamente indebidamente aplicadas disponen lo siguiente: (...) 3.3.- En la sentencia de instancia citada en el punto 1.1 de este fallo se señaló que en el presente caso se impugna la Resolución N° 2435 de 28 de julio de 2010, notificada el 30 de agosto de 2010, mediante la cual la Contraloría General del Estado, confirma la glosa establecida en contra del señor William Hernán Ludeña Celi. Dicha resolución se la emitió como consecuencia del examen especial a las cuentas Disponibilidades, Inversiones en Bienes de Larga Duración y Especies Valoradas Emitidas en la Gobernación Provincial de Loja en el período 01 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2003, hechos de los cuales se verifica que ha transcurrido el plazo de 5 años establecido en el artículo 71 de la LOCGE para ratificar la glosa establecida en contra del señor Ludeña Celi. Por otro lado, a fojas 309 del proceso consta el oficio DIRESDDR 20345 de 11 de julio de 2006 mediante el cual la Contraloría General del Estado le comunica al señor Ludeña Celi la predeterminación de glosa en su contra, concediéndole el plazo de sesenta días para que ejerza su derecho a la defensa, caso contrario se expedirá la resolución que corresponda. Como se mencionó anteriormente la Resolución N° 2435 que confirmó la glosa del señor Ludeña Celi se expidió el 28 de julio de 2010, y fue notificada el 30 de agosto de 2010, esto es fuera también del plazo de ciento ochenta días establecido en el artículo 56 de la LOCGE. 3.4.- De lo expuesto en el numeral anterior, se desprende que ha operado la caducidad para pronunciarse por parte de la Contraloría General del Estado, ya que por el transcurso del tiempo establecido en la ley, esto es el plazo general de 5 años, y también el específico de 180 días, respectivamente, perdió la competencia en razón del tiempo, y conforme lo dispone el artículo 72 de la LOCGE la caducidad puede ser declarada por la misma Contraloría General del Estado o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo como ha sucedido en el presente caso. Por tanto no se verifica la indebida aplicación de los artículos 56, 71 y 72 de la LOCGE dentro de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y por ende se rechazan los vicios alegados por la institución casacionista” (Énfasis añadido).

- 32.** Por lo que, de la revisión de la sentencia de 05 de julio de 2016 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se desprende que esta, efectivamente, analizó cada una de las causales casacionales alegadas, y para el efecto enunció las normas correspondientes (artículos 56, 71 y 72 de la LOCGE), así como explicó su pertinencia, alcance y aplicación al caso concreto. Por lo expuesto, esta Corte no observa una vulneración a la garantía de motivación en la decisión jurisdiccional impugnada.

4.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica

33. El artículo 82 de la CRE reconoce el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

34. El derecho a la seguridad jurídica implica que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas de juego que le serán aplicadas. Así, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁶.
35. En decisiones anteriores, este Organismo Constitucional ha determinado que al examinar el derecho a la seguridad jurídica *“a la Corte Constitucional no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas inconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acaree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”.*
36. En el presente caso, la entidad accionante alega que existe una vulneración a la seguridad jurídica, puesto que *“existe incongruencia en los fallos dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja y Zamora Chinchipe y por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, puesto que se ha otorgado algo distinto a lo solicitado (extra petita) (...) la sentencia decide sobre puntos que no son objeto del litigio, lo cual constituye una deficiencia in procedendo por extra petita; no existe consonancia entre la parte resolutive, la pretensión procesal y las excepciones contenidas en la contestación a la demanda; y, no existe sindéresis ni armonía, entre las partes expositiva, considerativa y resolutive de la sentencia, ya que a pesar de que se identifica a las partes y el asunto controvertido, se adoptan decisiones contradictorias e incompatibles”.*
37. No obstante, de la revisión de la demanda del juicio de origen se verifica que la accionante sí alega la extemporaneidad de la resolución No. 2435.⁷ De igual manera, la sentencia de 13 de abril de 2012 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo establece que *“el accionante ha señalado que la Resolución N° 2345 de fecha 28 de julio de 2010, y notificada a su persona el 30 de agosto de 2010 ha sido expedida extemporáneamente (...), pues enuncia el Art. 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...)”.*

⁶ Vid. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019.

⁷ Vid. fs. 3-5, expediente ordinario correspondiente al proceso No. 11801-2010-0351.

- 38.** Por lo tanto, sobre la base de la pretensión deducida, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo resolvió 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”*. Asimismo, estableció que operó la caducidad considerando el plazo de 180 días establecido en el artículo 56 de la LOCGE⁸.
- 39.** Es por estas consideraciones que este Organismo no evidencia que en el presente caso haya existido una declaratoria de caducidad de oficio por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo como lo alega la entidad accionante. Además, cabe mencionar que, aun cuando en el presente caso no se evidencie tal declaratoria de caducidad de oficio, esta efectivamente se encuentra entre las potestades del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo conforme al artículo 72 de la LOCGE⁹. Por lo que, al no existir una inobservancia normativa que acarree la afectación de un precepto constitucional, esta Corte no observa una vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la decisión mencionada.
- 40.** Por otra parte, conforme a lo expuesto en las secciones anteriores, de la revisión de la sentencia de 5 de julio de 2016 de la Corte Nacional de Justicia se observa que la Sala no declaró de oficio la caducidad de la determinación de responsabilidad civil culposa, pues conforme a la propia naturaleza del recurso extraordinario de casación, este se limitó a resolver los cargos casacionales de la entidad recurrente contra la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y resolvió desestimarlos.
- 41.** En consecuencia, este Organismo Constitucional no observa la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en las sentencias impugnadas.

⁸ Esto en virtud de que *“la fecha de la determinación de la glosa de USD 404,23 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 (...). Por lo tanto, si bien la Contraloría ha obrado dentro de los parámetros legales y reglamentarios para determinar la responsabilidad civil solidaria del señor Ludeña Celi, ésta no ha actuado dentro de los plazos fijados por las disposiciones enunciadas”*.

⁹ Conforme al artículo 72 de la LOCGE *“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”*. Al respecto, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha determinado en reiteradas ocasiones que *“el juzgador está obligado a declararla cuando objetivamente se establece en el proceso que tal caducidad se ha producido, aún en el caso de que no exista petición de parte, ya que esa institucionalidad jurídica pertenece al orden público, en favor del interés colectivo y no puede dejarse ‘ad infinitum’ a disposición de los administrados y de la propia administración pública, derechos y obligaciones que pueden afectar ese interés social, puesto constituiría una violación del principio de seguridad jurídica consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República”*. Vid. Sentencias Proceso No. 11804-2017-00033; 11804-2017-00181).

4.4. Sobre el derecho a la defensa

- 42.** El artículo 76 numeral 7 de la CRE consagra el derecho a la defensa, como parte importante del debido proceso, en los siguientes términos:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.

- 43.** La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este. En aquel sentido, este derecho supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchadas y ejercer la contradicción¹⁰.
- 44.** En el presente caso, la entidad accionante establece que fue privada de su derecho a la defensa, por cuanto *“la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (...) rebasó su ámbito de competencia al declarar de oficio una caducidad no solicitada, en base a hechos no establecidos previamente, dejando en indefensión a la Entidad de Control”.*
- 45.** No obstante, como se mencionó anteriormente, en vista de que en el presente caso no existió una declaratoria de caducidad de oficio, esta Corte no observa que la entidad accionante haya sido privada de su derecho a la defensa. Más aun, de la revisión del proceso se evidencia que la CGE compareció al proceso en todas sus instancias, presentó su contestación a la demanda con las excepciones que consideró pertinentes, las cuales fueron conocidas y desestimadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de 13 de abril de 2012¹¹ y posteriormente interpuso un recurso de casación, mismo que fue resuelto en sentencia por la Sala correspondiente de la Corte Nacional de Justicia.
- 46.** En consecuencia, este Organismo Constitucional no evidencia que se haya vulnerado el derecho a la defensa de la entidad accionante y enfatiza la necesidad de que la Contraloría General del Estado analice con detenimiento la necesidad o no de movilizar a todo el aparato jurisdiccional en los casos relacionados al ejercicio de sus competencias. En tal sentido, esta Corte llama la atención de que en el presente caso de la entidad pública se agotaron todos los recursos y acciones previstos en el ordenamiento jurídico, incluyendo la acción extraordinaria de protección, en una causa que se relaciona a una responsabilidad civil culposa cuyo

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1969-15-EP/20, 01 de julio de 2020, párr. 25.

¹¹ *Vid.* sección sexta de la sentencia de 13 de abril de 2012 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

monto únicamente asciende a USD 400, perdiendo de vista los costos implícitos que la administración de justicia conlleva para el Estado.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 07 de abril de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL