

Quito, D.M., 19 de octubre de 2022

CASO No. 2420-17-EP

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

SENTENCIA No. 2420-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, y la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Al considerar que no se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte desestima la acción.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Mario Fernando Andrade Hidalgo, en calidad de heredero de Ander Fernando Andrade Guerra, presentó una demanda contencioso administrativa en contra de Carlos Pólit Faggioni, Daniel Fernández de Córdova y Daysi Guevara, en sus calidades de contralor general del Estado, director de responsabilidades y directora de recursos de revisión de la Contraloría General del Estado.¹ La causa recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Tribunal Contencioso Administrativo”).
2. El 22 de mayo de 2017, el Tribunal Contencioso Administrativo dictó su sentencia en la cual aceptó la demanda y, en consecuencia, declaró “*la nulidad del acto administrativo impugnado y del procedimiento administrativo impugnados (sic) contenido en la Resolución No. 0000698-DRR de 9 de agosto de 2016, y su antecedente la Resolución No. 5969 DRRR de 22 de agosto de 2014.*”²

¹ Proceso signado con el No. 17811-2016-01694. Mario Fernando Andrade Hidalgo, en su demanda, determinó que “*los actos contra los cuales se interpone la acción contencioso administrativa, se encuentran constituidos por la glosa solidaria 9925 publicada por la prensa 'El Telégrafo' el 21 de mayo de 2013; resoluciones Nos.- 5969 y 0000698-DRR de 22 de agosto de 2014 y 9 agosto de 2016, expedidos por, el Subcontralor General del Estado, encargado y titular, en su orden, que carecen de valides jurídica porque no han sido expedidas dentro de los plazos establecidos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; además, por inobservar expresas disposiciones de la Constitución de la República, por incumplimiento expreso de la ley antes invocada, lo principal a la capacidad legal del órgano de control para determinar responsabilidades; y, ausencia total de motivación en todos los actos administrativos enunciados. (sic)*”

² El Tribunal Contencioso Administrativo afirmó lo siguiente: “*El acto sujeto a examen fue la ejecución de las garantías por incumplimiento del contrato del Proyecto 'La Isla' de 18 de diciembre de 2007. La fecha en que vencieron las garantías y se produjo el perjuicio es el 12 de abril de 2008, fecha desde la cual debe contabilizarse la caducidad por lo que siendo el 22 de agosto de 2014 cuando se emitió la Resolución N°*

3. Al respecto, la parte demandada del proceso de origen solicitó la aclaración y la ampliación de la sentencia. El 2 de junio de 2017, el Tribunal Contencioso Administrativo, resolvió negar la ampliación solicitada y aceptar el pedido de aclaración de la decisión³.
4. Así, la parte demandada del proceso subyacente interpuso un recurso de casación en contra de la sentencia de 22 de mayo de 2017. El 11 de julio de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto.
5. El 10 de agosto de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”), mediante sentencia, resolvieron no casar la sentencia de 22 de mayo de 2017.⁴

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 13 de septiembre de 2017, Yadira Natacha Torres Cárdenas en calidad de directora de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado (“entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 22 de mayo de 2017 y de 10 de agosto de 2017.

5969 y notificada el 18 de noviembre de 2014, es hasta esta fecha que debe contarse el término del artículo 71 de la LOCGE. Vemos que ha transcurrido con exceso el tiempo de los cinco años previstos en la norma por lo que se declara la caducidad de la facultad determinadora del ente de control. (...) Además, iniciado el decurso de los tiempos previstos en el ordenamiento jurídico ya no es posible prorrogarlos pues transcurridos los términos legalmente previstos sin el ejercicio de la competencia esta fenece inexorablemente. Ante la caducidad de la competencia todo pronunciamiento que emita la autoridad es absolutamente nulo e inconvaleable. De lo expuesto, se concluye que la impugnación del actor está plenamente justificada y además, se configura una ausencia de motivación del acto administrativo impugnado, añadido a las infracciones del procedimiento administrativo antes expuestas. De ahí que no tiene sustento la responsabilidad civil culposa endilgada al actor.” (mayúsculas en el original)

³ El Tribunal Contencioso Administrativo aclaró la sentencia en los siguientes términos: “*el Tribunal considera importante indicar que la antinomia mencionada en el numeral 4.1 corresponde a una jerarquía normativa consistente en que el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades dispone algo contrario a lo dispuesto en el artículo 71 de la LOCGE al indicar que la caducidad se suspende lo cual es contrario a la naturaleza misma de la institución de la caducidad reconocida en el artículo 72 de la misma LOCGE. Por otro lado, la Corte Nacional de Justicia ha ratificado la ineficacia de la aplicación del artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades*”.

⁴ La Corte Nacional determinó lo siguiente: “*Ciertamente, como mencionan los jueces distritales en la sentencia impugnada, el acto sujeto a examen fue la ejecución de las garantías de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato para la construcción de la primera etapa del complejo turístico "La Isla" suscrito el 18 de diciembre de 2007, las garantías referidas estaban vigentes hasta el 12 de abril de 2008, por lo que al 22 de agosto de 2014 cuando se emitió la Resolución N° 5969, notificada el 18 de noviembre de 2014 sobrepasó ampliamente el plazo de cinco años que tenía en su momento la Contraloría General del Estado para pronunciarse, de acuerdo a lo señalado en el artículo 71 de la propia Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado entonces vigente.*”

7. El 12 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.⁵ Mediante sorteo de 1 de agosto de 2018, le correspondió la sustanciación de la causa a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade. El 12 de noviembre de 2019, a través de un sorteo, correspondió la sustanciación de la causa al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 12 de septiembre de 2022. La jueza sustanciadora ordenó que, en el término de 5 días, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Fundamentos de la acción

3.1 Fundamentos de la acción y pretensión

11. La entidad accionante impugna lo siguiente:
 - 11.1 Sentencia de 22 de mayo de 2017, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito; y,
 - 11.2 Sentencia de 10 de agosto de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
12. La entidad accionante alega que, en las decisiones impugnadas, se vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación⁶, a la tutela judicial efectiva⁷ y a la seguridad jurídica⁸.

⁵ El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 2420-17-EP estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza. La ponencia de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

⁶ CRE, artículo 76 numeral 7 literal 1.

⁷ CRE, artículo 75.

⁸ CRE, artículo 82.

Sobre la sentencia de 22 de mayo de 2017

13. Acerca de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante señala que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo “(...) *resuelve sobre pretensiones sin tomar la debida diligencia de aplicar el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades.*”
14. Además, la entidad accionante indica que “*al no aplicar de manera íntegra y en el sentido correcto el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, así como al darle un sentido incorrecto al artículo 26 de la LOCGE, confundiendo la figura de la caducidad expresamente indicada en la Ley; además de aplicar indebidamente el artículo 45 de la LOCGE; conllevó a la expedición de un fallo viciado*”.
15. La entidad accionante también arguye que “*el Tribunal realizó una indebida aplicación del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, toda vez que el referido artículo utilizado por los Jueces del Tribunal, se refiere a la responsabilidad administrativa culposa y en la litis, se discutió respecto de una responsabilidad civil; por lo tanto, la aplicación de normas impertinentes vició al fallo con una carente motivación.*”
16. Asimismo, la entidad accionante señala que “*no puede sostenerse que la sentencia sea motivada, sino (sic) se ha contado con todas las normas pertinentes aplicables al caso; menos aún, si no se ha desarrollado ni observado en su integridad, las disposiciones complementarias que integran el ordenamiento jurídico, SIN JUSTIFICAR CON LAS DISPOSICIONES CONCERNIENTES, LA DECISIÓN; lo cual vulnera los derechos de la Contraloría General del Estado a obtener una decisión que cuente con todos los fundamentos de derecho que motiven la decisión.*” (mayúsculas en el original)
17. Ahora bien, la entidad accionante alega que “*los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo de Quito, emitieron un fallo en el que existe omisión en la aplicación del principio IURA NOVIT CURIA, pues en la sentencia resolvió la existencia de caducidad con la aplicación del artículo 71 LOCGE y la omisión de aplicación del ya referido artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, respecto de la interrupción de la caducidad, lo cual acarrió que emitiesen un fallo erróneo, que de ninguna manera tiene que ver con el principio citado, sino con un actuar arbitrario e infundado de la Sala, cuya discrecionalidad no se apoya en la normativa legal; y se configura como una violación clara de los derechos fundamentales como el dé (sic) la seguridad jurídica, tutela efectiva y debido proceso reconocidos en la Constitución.*”
18. La entidad accionante añade que “*no se evidencia del fallo indicado, que exista el análisis correspondiente ni la aplicación del artículo 17 del Reglamento sustitutivo de Responsabilidades, siendo que los operadores de justicia están obligados a aplicar las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sin excepción.*”

Sobre la sentencia de 10 de agosto de 2017

19. Acerca de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante asegura que *“a criterio de los Jueces Nacionales, existen dos normas regulando un mismo aspecto 'LAS FACULTADES DE CONTROL DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO’; agrega que “es única y exclusivamente ESTA disposición la que regula el tiempo para pronunciarse a través de actos administrativos VINCULANTES, como son las resoluciones y NO, a través de los Informes que, corresponden única y exclusivamente a comentarios, hallazgos y conclusiones del equipo auditor y que NO constituyen actos administrativos como tales. Siendo así que, carece de toda lógica, el razonamiento emitido por los jueces nacionales, al atribuir al artículo 26 LOCGE un sentido incorrecto, pues esta disposición JAMÁS se refiere a la caducidad de facultades de control, pues para ello existe norma expresa en el artículo 71 LOCGE.”*
20. Sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante menciona que *“la Sala de la Corte Nacional de Justicia, nuevamente se niega a la aplicación efectiva y expedita del artículo 17 del Reglamento sustitutivo de Responsabilidades y no efectúa el análisis del mismo. Únicamente, se limitan los señores Jueces a considerar que la norma contenida en el artículo 17 es contrario al artículo 71 de la LOCGE, sin razonar esta afirmación, arbitrariamente negándose a la aplicación de una norma vigente y que no había sido declarada inconstitucional y, por lo tanto, formaba parte del ordenamiento jurídico vigente a dicha época.”*
21. Así, la entidad accionante pretende que se acepte la acción extraordinaria de protección y que se declare la vulneración de los derechos constitucionales en las decisiones judiciales impugnadas, así como, que se dispongan ciertas medidas de reparación.

3.2 Posición de la parte accionada

22. Mediante un escrito ingresado el 13 de septiembre de 2022, Fernando Ortega Cárdenas, Miguel Bossano y Katty Muñoz, jueces y jueza del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito manifiestan que *“la propia sentencia se defiende en su motivación por sí misma. El problema radica en que la Contraloría General del Estado no comprende la naturaleza y alcance de dos figuras jurídicas del Derecho Administrativo: 2.1.- Primero, no se da cuenta que la caducidad es una institución de orden público pues es derivada de la garantía constitucional de la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE). Esto significa que el efecto de su configuración es la nulidad absoluta del procedimiento administrativo por incompetencia de la autoridad administrativa. En consecuencia, no puede ser suspendida por ningún motivo, como sí acontece con la prescripción (...).”* (Énfasis del original eliminado)
23. Adicionalmente señalan que *“2.2.- Lo antes expuesto, se conecta con la otra figura jurídica, que desconoce la Contraloría General del Estado, cual es la jerarquía normativa, establecida en el artículo 425 de la CRE, que paladinamente la expone el accionante en su escrito, sin darse cuenta del sentido de la misma. En otras palabras, en el caso que nos ocupa, el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de*

Responsabilidades jamás podía surtir efectos jurídicos frente a los efectos del artículo 71 de la LOCGE, cual sería suspender una caducidad que está establecida en la Ley.”

24. Finalmente, mencionan que “(d) *de lo expuesto, debe quedar claro a vuestra autoridad, que esta acción extraordinaria de protección lo único que demuestra es el desacuerdo de la entidad administrativa con el fallo emitido por este Tribunal (...)*”; y, solicitan que “*se deseche esta demanda por improcedente y sin ninguna trascendencia constitucional (...)*”.
25. Los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia a pesar de haber sido legalmente notificados, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado que se solicitó mediante providencia de 12 de septiembre de 2022.

IV. Análisis Constitucional

26. De conformidad con el artículo 94 de la CRE y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
27. Esta Corte ha establecido que, en el marco de esta garantía, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, esto es, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁹
28. Asimismo, este Organismo ha determinado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos, que reúnan al menos estos tres elementos: i) tesis, ii) base fáctica y iii) fundamentación jurídica, que permitan a la Corte analizar la alegada violación de derechos. Cuando un cargo no posea esta estructura mínimamente completa y la demanda haya sido admitida, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar si, “*a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.*”¹⁰
29. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección, se observa que la entidad accionante no desarrolla argumentos claros ni completos sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. De acuerdo al párrafo 17 *supra*, la entidad accionante señala que se configuró una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva puesto que los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo, a su juicio, emitieron un fallo inaplicando el principio *iura novit curia*, pues indica que los jueces aplicaron el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“LOCGE”) e inaplicaron el artículo 17 del Reglamento Sustantivo de

⁹ Corte Constitucional; sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11; sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, párr.20; sentencia No. 752-20-EP/21, párr. 31.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párr. 15.

Responsabilidades siendo así, según alega, un fallo erróneo (tesis y base fáctica). Empero, no desarrolla una fundamentación jurídica, es decir, las razones por las que la acción u omisión de las autoridades judiciales habrían vulnerado el derecho constitucional de forma directa e inmediata. Además, se advierte que, en el fondo, lo que cuestiona la entidad accionante es la corrección de la decisión judicial.

30. Ahora bien, de conformidad con los párrafos 13 al 16 y 18 al 20 *supra*, esta Corte advierte que las alegaciones establecidas por la entidad accionante sobre la posible vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, se centran en señalar que los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo y los jueces de la Corte Nacional, en las sentencias, no aplicaron el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, respecto a la interrupción de la caducidad; norma que, según manifiesta, formaba parte del ordenamiento jurídico y que los operadores de justicia estaban obligados a aplicar al formar parte del mismo, sin excepción; asimismo, la entidad accionante alega que se dio un sentido incorrecto al artículo 26 de la LOCGE y se aplicó indebidamente el artículo 45 de la LOCGE.
31. Este Organismo se encuentra imposibilitado de pronunciarse acerca de tales argumentos. Esto debido a que se limitan a referirse al fondo de las sentencias dictadas por las autoridades judiciales con el objeto de que se analice la aplicación correcta o incorrecta de las normas infraconstitucionales. Esta Corte recuerda que la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de las o los jueces es una cuestión que no le compete examinar por medio de esta garantía jurisdiccional. Tal asunto resulta ajeno a la justicia constitucional, toda vez que es una labor reservada para la justicia ordinaria.¹¹
32. Adicionalmente, la entidad accionante alega, en los párrafos detallados previamente (párrafo 30 *supra*), que la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo no se motivó al no contar con todas las normas pertinentes aplicables al caso; tampoco, según indica, se justificó la decisión con las disposiciones concernientes; y, afirma que se vulneró el derecho de la Contraloría General del Estado a obtener una decisión que cuente con los fundamentos de derecho para motivar la misma. Respecto a la sentencia de la Corte Nacional, la entidad accionante menciona que los jueces se limitan a considerar que el contenido del artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades es contrario al artículo 71 de la LOCGE, sin existir un razonamiento ni análisis respecto a tales normas.
33. Ahora bien, haciendo un esfuerzo razonable, esta Corte verifica que i) las alegaciones de la entidad accionante se relacionan con una supuesta falta de motivación de una decisión judicial al no contar con las normas pertinentes aplicables al caso y no justificar la misma con las disposiciones concernientes al no existir un análisis ni razonamiento de ciertas normas infraconstitucionales (párrafo 32 *supra*); ii) estos cargos tienen relación con la garantía de la motivación; y, iii) en general, los argumentos de la entidad accionante pueden ser analizados de manera adecuada a través de tal garantía.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 2696-16-EP/21, párr. 44; sentencia No. 1851-13-EP/19, párr. 28 y 29; sentencia No. 1901-13-EP/19, párr. 26.

34. En función de esto, el Pleno de la Corte Constitucional analizará la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, mediante la resolución del siguiente problema jurídico: *¿Las sentencias de 22 de mayo de 2017 y de 10 de agosto de 2017 vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, por no contener una fundamentación jurídica suficiente?*
35. La CRE establece, en el artículo 76(7)(1), que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación consiste en que:

(1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

36. En la sentencia 1158-17-EP/21 se determinó que la garantía de la motivación se satisface en tanto la decisión objeto de análisis contenga una argumentación jurídica que cuente con una *“estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*.¹² Asimismo, la Corte Constitucional ha determinado que para *“evaluar si un cargo de vulneración de la garantía de la motivación es procedente, debe enfocarse en la parte de la motivación, o sea, en la argumentación jurídica a la que específicamente se refiere el cargo esgrimido por la parte procesal”*¹³.
37. De ello que, en virtud de los cargos establecidos por la entidad accionante, conforme al párrafo 31 *supra*, acerca de las decisiones judiciales impugnadas, la Corte analizará si las sentencias objeto de la presente acción extraordinaria de protección cumplen con una fundamentación normativa suficiente, al tener relación con tal elemento.

Sobre la sentencia de 22 de mayo de 2017

38. En el presente caso, de la revisión de la sentencia impugnada la Corte aprecia lo siguiente:
- 38.1** El Tribunal Contencioso Administrativo identificó el objeto de la controversia: el control de legalidad del procedimiento administrativo al amparo del artículo 300 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).
- 38.2** Al respecto, los jueces infirieron que la Resolución No. 0000698 adolece de falta de motivación y, a la luz del principio constitucional establecido en el

¹² Acerca de la *fundamentación normativa*, la motivación no puede limitarse a citar normas, sino que *“debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”*. Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 274-13-EP/19, párr. 46; sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 56.

artículo 76(7)(1) de la CRE, establecieron por qué no existe motivación en la misma.

38.3 Los jueces determinaron que el acto administrativo impugnado se encuentra afectado de nulidad. Asimismo, en relación con el control de legalidad efectuado, según el artículo 313 del COGEP, sobre la caducidad de la facultad determinadora alegada por el actor del proceso de origen, en la sentencia:

- i) Los jueces se refirieron al artículo 71 de la LOCGE, con base en lo cual indicaron que *“(1) a fecha en que vencieron las garantías y se produjo el perjuicio es el 12 de abril de 2008, fecha desde la cual debe contabilizarse la caducidad por lo que siendo el 22 de agosto de 2014 cuando se emitió la Resolución No 5969 y notificada el 18 de noviembre de 2014, es hasta esta fecha que debe contarse el término del artículo 71 de la LOCGE. Vemos que ha transcurrido con exceso el tiempo de los cinco años previstos en la norma por lo que se declara la caducidad de la facultad determinadora del ente de control.”*
- ii) Los jueces efectuaron un análisis en relación a la aplicación del artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades e infirieron que *“si bien el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Responsabilidades indicaba que la caducidad se interrumpe por la emisión de la orden de trabajo, que en nuestro caso es de 25 de septiembre de 2008, no puede afectar la disposición legal de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado toda vez que por jerarquía normativa establecida en el artículo 272 de la Constitución Política del Estado de 1998, vigente a la fecha del examen, en caso de conflicto entre dos normas de diferente jerarquía debe prevalecer la de mayor jerarquía que en el presente corresponde a la prescripción de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.”*

38.4 Adicionalmente, en relación con la alegación de la parte actora del proceso subyacente respecto al incumplimiento de los plazos de ley para emitir los informes de auditoría y su aprobación, los jueces se refirieron al contenido del artículo 26 de la LOCGE y sobre ello indicaron que *“no es menos cierto que el artículo 90 de la misma LOCGE, prescribía que para no cumplir el plazo del año, requería de una ‘...decisión motivada del Contralor General del Estado, por el tiempo necesario para garantizar el cumplimiento de las garantías del debido proceso.’ En otras palabras, para que pueda extenderse más allá del plazo del año para emitir el informe el Contralor General del Estado debía de manera expresa manifestar la necesidad.”*

38.5 Así el Tribunal Contencioso Administrativo concluyó que, ante la existencia de caducidad, todo pronunciamiento de la autoridad es absolutamente nulo.

39. De ello se advierte que el Tribunal Contencioso Administrativo, en su sentencia, hizo referencia a las normas que los jueces consideraron pertinentes respecto de cada punto de la controversia que se desarrolla en la decisión y no solo se limitó a citar la normativa sino que, adicionalmente, contrastó su contenido con lo alegado en el proceso de origen para resolver el objeto de la litis; esto es, justificó las normas en las que se fundó la

decisión, así como, su aplicación al caso concreto. Así, la sentencia de 22 de mayo de 2017 cumple con una fundamentación normativa suficiente.

40. Por lo expuesto, esta Corte concluye que sí se ha garantizado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre la sentencia de 10 de agosto de 2017

41. Revisada la sentencia dictada por los jueces de la Corte Nacional, este Organismo observa que:

41.1 Para conocer el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, los jueces de la Corte Nacional se refieren al artículo 268 del COGEP y señalaron que el recurso fue admitido por la causal quinta del mismo.

41.2 Así, con base a tal causal los jueces de la Corte Nacional determinaron lo siguiente:

- i) Respecto a la alegada errónea interpretación del artículo 26 de la LOCGE, los jueces determinaron que el Tribunal Contencioso Administrativo no incurrió en tal causal, para lo cual analizaron el referido artículo y establecieron que *“dicha norma si (sic) establecía un plazo fatal condicional que determinaba la caducidad de la facultad de control de la CGE, por lo que la institución de control hubiese tenido que dictar una orden de trabajo adicional que explique y justifique por qué era necesario romper la regla general que la propia Ley de la Contraloría General del Estado señalaba, lo cual no sucedió y por tanto el plazo fatal referido se mantuvo.”*
- ii) Sobre la alegada errónea interpretación del artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, los jueces de la Corte Nacional determinaron que se produjo la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado para determinar responsabilidades civiles, conforme a lo estipulado en el artículo 71 de la LOCGE y los jueces analizaron la aplicación del artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, de lo cual, señalaron que *“no siendo correcto pretender que conforme el ya derogado artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado se interrumpa el plazo de caducidad que tiene la CGE para determinar posibles responsabilidades civiles, pues evidentemente ninguna facultad reglamentaria puede ir en contra del plazo de caducidad expresamente estipulado en la ley, esto es en el artículo 71 de la LOCGE, dado que si así fuese simplemente tal plazo de caducidad nunca sería operativo con el simple hecho de dictar órdenes de trabajo sucesivas sin límite, lo cual no es factible pues ello atentaría contra el debido proceso y la seguridad jurídica.”* y citaron doctrina al respecto.

42. Con base a ello, esta Corte observa que los jueces de la Corte Nacional citaron doctrina y se refirieron a la normativa que consideraron pertinente para la resolución del recurso de casación al amparo de la causal admitida del artículo 268 del COGEP; y, no solo se limitaron a hacer referencia a las normas que se estimaron infringidas por la parte recurrente sino que analizaron y contrastaron el contenido de las mismas con los vicios alegados por la entidad que interpuso el recurso de casación para dar respuesta al mismo.

De modo que la sentencia de 10 de agosto de 2017 cumple con una fundamentación normativa suficiente.

43. Por tanto, esta Corte concluye que, en la sentencia de la Corte Nacional, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

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 acción extraordinaria de protección No. 2420-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de octubre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL