

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2752>

Caducidad de la reconsideración de las ordenes de reintegro

Expiration of reconsideration of reinstatement orders

Hartman Benjamín Monteros Cueva

hartman.monteros@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0000-6712-9712>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Raúl Marcelo Mogrovejo León

marcelo.mogrovejo@unl.edu.ec

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Artículo recibido: 21 de septiembre de 2024. Aceptado para publicación: 05 de octubre de 2024.
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

No existe precedente de la Corte Nacional de Justicia con relación al artículo 53 inciso segundo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el que establece 30 días para emitir la confirmación desde la presentación del escrito de la reconsideración en las ordenes de reintegro. La Corte Nacional de Justicia debe emitir la correspondiente resolución para que, en todas las responsabilidades establecidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, opere la figura jurídica de la caducidad. Que la confirmación de las predeterminaciones fuera del término, está viciada de nulidad absoluta, toda vez que ha precluido el término para que el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo; y, que hacerlo dentro del término de la referencia constituye una garantía ciudadana para la mejor aplicación del derecho y del principio de seguridad jurídica constante en el artículo 82 de la Constitución de la República, por lo que la misma Contraloría General del Estado y los Tribunales de lo Contencioso Administrativo están obligados a declararla de oficio o a petición de parte. La metodología a utilizarse es Analítico, Exegético, Hermenéutico, Técnicas de acopio teórico documental y entrevistas. Se realiza un análisis jurídico doctrinario sobre la falta de resolución de la Corte Nacional de Justicia, con relación a la caducidad en los procesos de responsabilidad civil vía orden de reintegro.


Palabras clave: predeterminaciones, contraloría, término, caducidad, preclusión

Abstract

There is no precedent from the National Court of Justice in relation to article 48 of the Organic Law of the State Comptroller General, which establishes 30 days to present objections or reconsiderations and then 60 days to confirm predeterminations. The National Court of Justice must issue the corresponding resolution so that, in all the responsibilities established in the Organic Law of the Comptroller General of the State, the legal figure of expiration operates. That the confirmation of the predeterminations outside the term in question is vitiated by absolute nullity, since the term has been precluded so that the public official who approves it has lost jurisdiction due to time; and, that doing so within the term of the reference constitutes a citizen guarantee for the best application of the law and the principle of constant legal security in article 82 of the Constitution of the Republic, for which the same Comptroller General of the State and the Courts of Administrative Litigation are obliged to

declare it ex officio or at the request of a party. A doctrinal legal analysis is carried out on the lack of resolution of the National Court of Justice, in relation to the expiration of civil liability sanctioning processes via reinstatement order and negligent civil liability. The methodology to be used is Analytical, Exegetical, Hermeneutical, Documentary theoretical collection techniques and interviews. A doctrinal legal analysis is carried out on the lack of resolution of the National Court of Justice, in relation to the expiration in civil liability processes via reinstatement order.

Keywords: predeterminations, comptroller, term, expiration

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Monteros Cueva, H. B., & Mogrovejo León, R. M. (2024). Caducidad de la reconsideración de las ordenes de reintegro. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 5 (5), 1926 – 1940. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2752>

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, está orientada a dar solución a la caducidad en Procedimientos Administrativos Sancionatorios de responsabilidad civil vía orden de reintegro, para que sean abordadas en igual forma como se lo establece en las resoluciones 10-2021 y 13-2021 de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, establecen la caducidad de conformidad a los artículos 26, 48 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y que se establece un plazo o término fatal de 180 y 60 días según el caso. Las mismas resoluciones determinan que en caso de hacerlo fuera de ese tiempo la Contraloría General del Estado en sede administrativa o en Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, deberán hacerlo de oficio o a petición de parte. Con ello deben garantizar la preclusión y principio de seguridad jurídica.

La responsabilidad civil vía orden de reintegro en el ámbito público es emitida por la Contraloría General del Estado, cuando se ha incurrido en pago indebido por cualquier desembolso que se realizare sin fundamento legal o contractual o sin que el beneficiario hubiese entregado el bien, hubiese realizado la obra, o prestado el servicio, o la hubiese cumplido solo parcialmente.

La Contraloría General del Estado como su función principal es la de fiscalizar a todas las instituciones del estado y, por ende, al encontrar que sus servidores han incumplido con sus obligaciones de manera idónea, tiene que emitir los correspondientes actos administrativos sancionadores, los mismos que tiene que cumplirse dentro de los plazos o términos establecidos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Para los ciudadanos o administrados, al momento de emitirse un acto administrativo sancionador por parte del estado, este debe estar debidamente motivado y debe respetar o hacer vivir el principio constitucional de la seguridad jurídica y emitir dichos actos dentro de los términos y plazos que actualmente se los denomina fatales, es decir que son de estricto cumplimiento para el funcionario o autoridad que vaya a emitirlos, so pena de que se los pueda solicitar por parte de los administrados en sede administrativa o en sede jurisdiccional.

DESARROLLO

La investigación siempre está sujeta a conceptos conocidos, que en el presente trabajo se los debe definir y establecer para que la presente investigación de resultado.

Acto Administrativo

Debemos partir de la definición que nos da el Código Orgánico Administrativo. (2017)

Art. 98.- Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo (pág. 20).

El acto administrativo resulta ser la decisión o resolución del servidor público o autoridad administrativa publica en el ejercicio de sus funciones. Estos actos suelen ser de diversa naturaleza, como imponer sanciones o resolver recursos administrativos entre otros, es por ello que los mismos deben estar debidamente motivados y respetar los derechos de los ciudadanos.

Según el autor Andrés Moreta (2023) manifiesta:

Esta declaración de voluntad ha de ser unilateral, es decir, que la administración pública decide de forma autónoma y, especialmente sin requerir el consentimiento del particular. Esto no implica que la

administración no deba escuchar a la persona en contra de quien se instruye un procedimiento, pues aquella es una garantía básica de su derecho a la defensa. (pág. 88)

El acto administrativo sancionador bajo esta definición se lo entiende como unilateral, es decir que al momento de emitirlo lo hace el funcionario con su criterio y debe motivarlo para que no le puedan interponer recurso alguno, entendiendo que se sanciona cuando hay una falta debidamente comprobada y que se encuentra con anterioridad establecida como tal.

Acto Administrativo sancionador

María Jacqueline De La Torre Andrade (2023), define:

En el Derecho Administrativo sancionador, el acto administrativo es la voluntad emanada de la autoridad competente para proteger el bien jurídico, que da a conocer la resolución al servidor público una sanción o su absolución. Siguiendo a Robinson Taípe, el Derecho Administrativo Sancionador existe frente a inconductas de las personas que viola el Derecho Público punto el derecho disciplinario lo hace con los servidores. (pág. 53)

Partes en el procedimiento sancionador

Francisco Guerrero Celi (2022), manifiesta:

A la administración pública le corresponde dirigir el procedimiento administrativo, de acuerdo con las atribuciones y competencias que le hayan sido conferidas por el ordenamiento jurídico, como lo dispone el artículo 135 del COA. La otra parte es la denominada persona interesada o administrada, como titular de derechos subjetivos o de intereses legítimos que serán materia de tratamiento y decisión en el procedimiento administrativo, calidades que deben ser acreditadas dentro del mismo para legitimar su actuación en los términos previstos en el artículo 149 del COA. (pág. 33)

Examen especial de la Contraloría General de Estado

Ismael Quintana 2021 manifiesta,

El examen especial es un instrumento de auditoría gubernamental por el cual se verifican, estudian y evalúan aspectos limitados o de una parte de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa (de Obras Públicas) y medio ambiental, con posterioridad a su ejecución, aplicando, por parte del equipo auditor, las técnicas y procedimientos de auditoría, de ingeniería o afines, o de las disciplinas específicas, de acuerdo con la materia de control y se formula el correspondiente informe que debe contener comentarios como conclusiones y recomendaciones. (pág. 95)

Responsabilidad civil administrativa

Ismael Quintana (2021) "Se produce como consecuencia de las acciones u omisiones dadas por la inobservancia de disposiciones legales o por el incumplimiento de funciones, deberes y obligaciones por parte de los sujetos de control, siempre teniendo en cuenta el cargo que desempeñan". (pág. 120).

Responsabilidad civil culposa vía orden de reintegro

Ismael Quintana 2021 define:

La responsabilidad civil culposa se origina en el perjuicio económico causado al estado coma ya sea por acción u omisión culposa, derivada del manejo de recursos materiales, financieros, económicos,

tecnológicos, ambientales o de cualquier naturaleza, lo que se hace efectivo, cómo se verá más adelante como ya sea mediante glosas, o a través de la emisión de órdenes de reintegro. (pág. 120)

Notificación

La palabra notificación nace de la integración de 2 vocablos latinos: mayúsculas NOTUS minúsculas qué significa conocido o también noticia o conocimiento y coma FACERE qué significa hacer. La idea es clara: notificar es hacer noticia. Es hacer saber a las partes y a terceros que intervienen en un proceso el contenido de los pronunciamientos de la autoridad.

De otro lado la falta de comunicación o notificación, producirá grave daño a las partes que intervienen en un proceso, porque les impedirá realizar las actividades procesales propias de cada etapa del proceso. La falta de práctica de esas actividades en el momento procesal que el legislador señala produce a la vez la preclusión del derecho del afectado para poder actuar en el momento procesal posterior.

Citación

Hartman Monteros (2001-2002) manifiesta:

El proceso civil, penal, administrativo como en el Ecuador es público. Hace mucho tiempo desapareció la posibilidad del desarrollo de procesos privados como esto desde la creación de la función judicial y desde la separación de la Iglesia de la gestión del Estado el proceso inquisitorio privado quedó como historia y como un recordatorio de la actuación de los apóstoles de la religión. Esto que hoy puede parecer insignificante o sin sentido fue muy importante hace algunos años pues el proceso público se constituyó en la garantía del respeto a lo que hoy llamamos derechos humanos. (pág. 29)

Proceso y procedimiento

Francisco Carnelutti (1944) nos dice:

Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del procedimiento, que se resuelve, como ocurre casi siempre, es una exigencia terminológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización: el primero de estos conceptos se denota la palabra proceso, el segundo con la palabra procedimiento. Aun cuando sea tenue, por no decir que capilar, la diferencia de significado entre los dos vocablos, y por muy extendida que se hallen la costumbre de usarlos indistintamente, invito a los estudiosos a tener en cuenta la distinción, sin cuya ayuda se hace casi imposible poner orden en el montón de fenómenos que la teoría del procedimiento debe enseñar a conocer. (pág. 2)

Proceso administrativo es la metodología a usarse, distribuida en fases o etapas para lograr eficientemente los objetivos de una organización. El proceso administrativo es en esencia cualquier organización para garantizar una gestión eficaz y eficiente de los recursos.

El procedimiento administrativo hace posible realizar de forma ordenada el desarrollo de pasos o acciones que una entidad administrativa debe seguir para llevar a cabo una tarea específica o tomar decisiones en el marco de sus funciones.

Seguridad Jurídica

La seguridad jurídica un principio jurídico que las personas tienen de que sus derechos y obligaciones están claramente definidos y protegidos por la ley.

En un entorno de seguridad jurídica adecuada, los individuos, empresas y organizaciones pueden confiar en que las leyes y normas establecidas se aplicarán de manera justa y consistente. Esto implica que las leyes y regulaciones deben ser claras, accesibles y predecibles.

Algunos aspectos clave de la seguridad jurídica incluyen: Claridad y Accesibilidad de las Leyes: Las leyes deben redactarse de manera clara y comprensible para que las personas puedan entender fácilmente sus derechos y obligaciones.

Estabilidad y Previsibilidad: Las leyes y regulaciones deben ser estables y predecibles en el tiempo. Esto significa que no deben cambiar constantemente y que las personas puedan confiar en que las reglas establecidas no se modificarán abruptamente.

Aplicación Consistente: Las leyes deben aplicarse de manera justa y equitativa en todos los casos similares, sin importar quién sea la persona o entidad involucrada. Protección de Derechos: La seguridad jurídica implica que los derechos fundamentales de las personas, como el derecho a la propiedad, la libertad de expresión, entre otros, estén protegidos y respetados por la ley.

En resumen, la seguridad jurídica es fundamental para el funcionamiento de un sistema legal justo y efectivo. Proporciona estabilidad, confianza y protección a los ciudadanos, empresas y organizaciones al garantizar que sus derechos estén protegidos y que las leyes se apliquen de manera coherente y equitativa.

Legalidad

Es el principio rector que guía la actividad administrativa, y es el de legalidad ahora denominado juridicidad punto este principio obliga a que todas las actuaciones administrativas se sometan a la Constitución de la República del Ecuador y a los instrumentos internacionales. De no cumplirse la ley en la actividad administrativa, esto provocaría la nulidad del proceso, la revocatoria o modificación de determinado acto, este principio es de estricta aplicación ya que evita la arbitrariedad por parte de las instituciones públicas y de sus servidores

Ejecutoriedad

David Jhoosafat Arciniega Marín (2020) expresa,

Este principio permite la administración pública por sí misma hacer que los actos administrativos sean cumplidos coma sin la necesidad de vivir o solicitar ayuda a la justicia ordinaria para el efecto, inclusive de optar por mecanismos colectivos que coadyuven a cumplir el cometido del acto administrativo en cuestión. (pág. 96)

Derecho a la defensa

En la Constitución Política de la República del Ecuador tenemos el artículo 76 numeral 7 literal a que dice: nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento. El estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas coma de los trabajadores coma de las mujeres y de los menores de edad abandonados o víctimas de violencia intrafamiliar o sexual coma y de toda persona que no disponga medios económicos punto, este principio constitucional sienta la idea general de que en Ecuador no puede realizarse ningún juzgamiento civil, penal, administrativo sin que se permita a los relacionados con el juzgamiento el derecho a defenderse. Guarda relación este principio con aquel otro que dice: a toda persona se le presume inocente hasta que se pruebe lo contrario. Cómo hacemos saber a las personas que deben comparecer a ejercitar su derecho a la defensa en un proceso determinado y en un tiempo así mismo determinado. La respuesta la encontramos en el artículo 53 del código orgánico general de

procesos que dice: la citación es el acto por el cual se le hace conocer a la o al demandado como el contenido de la demanda o de la petición de una diligencia preparatoria y de las providencias recaídas en ellas. Se realizará en forma personal, o mediante boletas físicas o electrónicas, o a través del medio de comunicación ordenado por la o el juzgador. Se cumple el esquema jurídico al que se viene haciendo referencia como pues se observa que el código orgánico general de procesos está señalado que el primer acto que debe cumplirse es el de citar o hacer conocer al justiciable los motivos por los que se requiere de su presencia ante el órgano jurisdiccional o administrativo, para luego continuar el juzgamiento desarrollando un proceso ajustado estrictamente a las normas de procedimiento que determinan la organización, el desarrollo y el desenlace de la discusión judicial o administrativo. Se constituye también así la citación en el primer acto de publicidad que ordena el juez que se cumpla como como doble garantía: a garantía de que no sé juzgará a la persona en ausencia y que este proceso público estará sujeto siempre a la fiscalización de los órganos jurisdiccionales o administrativos y aún de toda la nación.

Giovani Mayorga Andaluz 2023, manifiesta:

Con relación al debido proceso dice: Por su parte, el debido proceso está regulado en el artículo 8 de la convención americana de Derechos Humanos y en el artículo 76 de la Constitución. Es considerado como un medio para asegurar en la mayor medida posible como la solución justa de una controversia, y está compuesto de un conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. Los actos tienen como finalidad proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho y son condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial, sea en el ámbito administrativo o en el jurisdiccional. (pág. 227)

Término

Art. 73 del Código Orgánico General de Procesos (2015), que define:

“Término se entiende al tiempo que la ley o la o el juzgador determinan para la realización o práctica de cualquier diligencia o acto judicial. Los términos correrán en días hábiles” (pág. 25)

El Código Orgánico Administrativo (2017) en el art. 159 manifiesta que:

“El cómputo de términos, señala que se excluye del cómputo de términos los sábados, domingos y los declarados feriados” (pág. 33)

Se refiere al momento exacto en el cual debe ocurrir un acto jurídico. Es una fecha o un momento específico. Son días hábiles, no se consideran días de feriados ni sábados y domingos

Plazo

Es el periodo de tiempo durante el cual se puede o debe realizar un acto jurídico. Es un intervalo de tiempo que tiene un inicio y un fin. Son hábiles todos los días del año.

Cómputos de términos y plazos.

Francisco Guerrero Celi (2022) manifiesta:

El artículo 159 del código orgánico administrativo aclara que en el caso de términos no se tomarán en cuenta sábados, domingos y días feriados y precisa además que como si un día es feriado en la jurisdicción del administrado como también los hará lo será en la sede del órgano administrativo correspondiente y viceversa punto seguido respecto a los plazos el artículo 160 del código orgánico administrativo determina que serán contados de fecha a fecha y que como si en el mes de vencimiento

no hay día equivalente a aquel en que comienza el cómputo como se entiende que el plazo expira el último día del mes. (pág. 51)

Preclusión

La preclusión en cualquier proceso sea civil o sea administrativo se refiere a la apertura de un término y al cierre de un término o plazos, esto con la finalidad de presentar pruebas, interponer recursos o emitir actos administrativos. Nos da la garantía procesal de que, si en su momento no se hicieron, no se puede con posterioridad hacerlos valer. Es un espacio determinado, con un principio y un fin. Separa etapas en un proceso, y pone orden a todas las partes procesales. Se entiende que los términos y plazos empiezan a decurrir desde el día siguiente al de la notificación de la autoridad que concede los mismos. Excepcionalmente el Código Orgánico General de Procesos, se habla de término para anunciar o presentar prueba nueva y se dan en los procesos ejecutivos al momento de calificar la contestación la demanda y se concede término de 10 días para su anuncio y en los procesos ordinarios se debe solicitar y anunciar antes de la audiencia preliminar.

La preclusión jurídicamente va de la mano con la caducidad, se hace referencia al artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que nos señala:

Ejecución e imposición de sanciones.- las sanciones de destitución o multa, o ambas conjuntamente como las ejecutará la correspondiente autoridad nominadora de la institución del estado como de la que dependerá el servidor como a requerimiento y por resolución ejecutoriada de la contraloría general del estado punto (...) la Contraloría General del Estado, antes de imponer la sanción de destitución, notificará al implicado sobre la desviación detectada, concediéndole el plazo improrrogable de hasta 30 días para que ejerza su defensa. Vencido este plazo, el Contralor General o los funcionarios de la Contraloría General del Estado competentes para hacerlo, emitirán su resolución dentro del plazo de 60 días. Para la imposición de sanciones provenientes de los exámenes de auditoría, no será necesaria la instauración de un sumario administrativo en la entidad empleadora. (pág. 13)

Luis Emilio Valdivieso (2020) dice,

Partiendo de lo antes citado, se puede entablar que la preclusión es la consecuencia del transcurso infructuoso de los términos procesales o a su vez se puede decir que, si no se cumple con actividad dentro del plazo establecido, la frase procesal quedaría clausurada. Hay varios ejemplos en los cuales se evidencia lo antes dicho; el no apelar dentro del término establecido por la ley genera la extinción de las facultades para poder ejercer dicha etapa procesal; si la prueba no es practicada en el tiempo indicado no se podrá dar uso de la misma en fases posteriores, si no se presentan los alegatos en el momento oportuno se perdería cualquier posibilidad de hacerlo en otro momento procesal. (págs. 5,6)

Manuel Ossorio (1994) define:

Preclusión: extinción, clausura como caducidad; acción y efecto de extinguirse el derecho a realizar un acto procesal, fea por prohibición de la ley, por haberse dejado pasar la oportunidad de verificarlo o por haberse realizado otro incompatible con aquel. (Couture). Principio procesal según el cual el juicio se divide en etapas, cada una de las cuales supone la clausura del anterior, sin posibilidad de renovarla (Couture). Esta segunda definición coincide con la de Chiovenda cuando afirma que el proceso avanza cerrando estadios precedentes y no puede retroceder. (pág. 777)

Prescripción

La prescripción judicial se refiere al período de tiempo después del cual una persona ya no puede ser demandada legalmente por un delito o una deuda. En términos simples, es el término o plazo establecido por la ley durante el cual una acción legal puede ser iniciada. La duración de la prescripción

judicial puede variar según el tipo de delito o deuda. Por ejemplo, en algunos lugares, los delitos graves pueden tener un período de prescripción más largo que los delitos menores. Una vez que ha transcurrido el período de prescripción para un delito o deuda en particular, el derecho de una persona para demandar o perseguir legalmente a otra por ese asunto está "prescrito" o extinguido. En otras palabras, la persona ya no puede ser responsable legalmente por ese delito o deuda en particular.

Manuel Ossorio (1994) define:

Prescripción de acciones.- Caducidad de los derechos en su eficacia procesal, por a ver transcurrido los plazos legales para su posible ejercicio. El concepto viene a sumarse al de prescripción extintiva. Los plazos son muy diversos según las circunstancias expresadas en la matriz PRESCRIPCIÓN (v) y las diversas legislaciones, con tendencia a amenguar los lapsos, para seguridad del mundo jurídico. (pág. 780)

La prescripción como figura jurídica de otorgar o extinguir derechos, está contemplada en nuestra legislación, y establece plazos o términos específicos para cada caso en especial al que el ciudadano quiera aplicar, enmarcándose también en el principio de seguridad jurídica para su plena eficacia.

Caducidad

Extinción del acto administrativo.

Código Orgánico Administrativo (2017):

Art. 103.- Causas de extinción del acto administrativo. El acto administrativo se extingue por:

- Razones de legitimidad, cuando se declara su nulidad.
- Revocatoria, en los casos previstos en este Código.
- Cumplimiento, cuando se trata de un acto administrativo cuyos efectos se agotan.
- Caducidad, cuando se verifica la condición resolutoria o se cumple el plazo previsto en el mismo acto administrativo o su régimen específico. (Lo subrayado me pertenece)
- Ejecución de los derechos o cumplimiento de las obligaciones que se deriven de él, de conformidad con la ley, si no se ha previsto un régimen específico. (pág. 21)

La caducidad judicial se refiere al término o plazo de tiempo establecido por la ley para ejercer ciertas acciones legales (actos administrativos) o presentar ciertas demandas ante un juez o para emitir o determinar determinadas responsabilidades administrativas. Es el término o plazo dentro del cual una institución o persona debe iniciar una acción judicial o de lo contrario perderá el derecho a hacerlo en el futuro. La deferencia principal entre prescripción y caducidad judicial es que la prescripción se refiere al tiempo después del cual una acción no puede ser iniciada, mientras que la caducidad se refiere al término o plazo dentro del cual una acción legal debe ser iniciada. , si una persona en el caso de la caducidad judicial, si una institución pública o una persona natural no presenta una demanda o inicia una acción judicial dentro del tiempo establecido por ley, perderá el derecho a hacerlo en el futuro. Esto significa que la acción ya no será válida y no se podrá presentar en un tribunal después de que haya caducado. Los plazos o términos pueden variar dependiendo de la figura jurídica.

El Diccionario Jurídico Anbar (1998) define: "Caducidad es la acción y efecto de caducar, extinguirse o perder su efecto por cualquier motivo una disposición de carácter legal, un instrumento público o privado o un acto de carácter judicial o extrajudicial de acuerdo con lo que disponen las leyes pertinentes". (pág. 14)

La caducidad resulta ser, el transcurrir de determinados plazos o términos para ejercer o para emitir determinados actos que tiene validez jurídica, y que de no hacerlo en ese tiempo podrían afectar la validez de los mismos.

Resolución No. 10-2021 de La Corte Nacional de Justicia

Art. 3.- Declarar cómo PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO, el punto de derecho que contiene la siguiente regla:

“El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría general del Estado establece un plazo o término fatal, según corresponda, de cumplimiento obligatorio por parte del ente de control, vencido el cual opera la caducidad de la facultad con contralora y determina que la aprobación del informe de auditoría gubernamental esté viciada de nulidad absoluta, toda vez que el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo; por lo que la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, están obligados a declararla de oficio o a petición de parte, en aplicación de la garantía de preclusión y del principio de seguridad jurídica”. (págs. 3,4)

Sentencias Tribunal Contencioso Administrativo

La Corte Nacional de Justicia menciona lo siguiente:

Cuando la ley fija tiempos para el ejercicio de la potestad, de la competencia o de la facultad pública, ha de entenderse que sus funcionarios o agentes a quienes les han sido atribuidas, tienen la habilitación jurídica para obrar de la forma en que el ordenamiento jurídico fija solo dentro de los límites temporales determinados jurídicamente; por manera que, en el caso de aquellas actuaciones no hayan sido ejercidas con esa oportunidad, el efecto lógico es el fenecimiento o extinción de esa competencia; a la cual la doctrina la conoce como caducidad *ratione tempore*; esto es, la pérdida de competencia en razón de no habérsela ejercido dentro del tiempo asignado por la norma. Caducidades que pueden producirse en distintas fases del procedimiento por efecto de la aplicación del principio de seguridad jurídica y de su garantía de preclusión, por la cual el legislador no permite que el administrado y peor la administración pueda tener a infinitum esto es, a su disposición todo el tiempo, para el ejercicio de derechos y competencias. (pág. 11)

Queda claro entonces que a través de esta norma reglamentaria se le ha puesto un límite temporal para el ejercicio de la potestad atribuida a la Contraloría General del Estado para la imposición de la sanción pecuniaria de multa en el caso de responsabilidades administrativas. Cabe aclarar que en esta norma reglamentaria no se ha regulado la caducidad, sino que esta norma reglamentaria ha establecido el plazo dentro del cual la Contraloría General del Estado está facultada para ejercer su potestad atribuida por la Constitución y la Ley para emitir la resolución que imponga multa en caso de desviaciones administrativas; y, como es obvio, si la referida resolución no es dictada dentro de ese plazo fatal, se produce como consecuencia de ello (*ipso facto*) la caducidad de la Facultad de la Contraloría General del Estado para imponer dicha multa, toda vez que la caducidad es un hecho que se produce por el mero transcurrir del plazo determinado en la norma, sin que quepan interrupciones en su decurso, y es declarable aún de oficio. (págs. 5,6)

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Loja, en el proceso Contencioso Administrativo en el juicio número 11804-2022-00281.

Para resolver el caso coma conviene precisar los antecedentes fácticos acaecidos para luego confrontarlos con la normativa legal aplicable. En la especie, conforme se ha hecho referencia tanto por la parte actora como por la entidad demandada, así como coma de los argumentos contenidos en el propio acto impugnado, c evidencia que de los accionantes, únicamente la responsable subsidiaria

Glenda Mariel Medina Medina ha presentado la reconsideración de la orden de reintegro contenida en el oficio número 9794 el 20 de julio del 2021 coma esto es coma dentro del término legal concedido; en tanto coma la resolución número 6545 que confirma la orden de reintegro se emite el 7 de abril de 2022 y se notifica a la actora Glenda Marianela Medina Medina el 22 de abril de 2022. Tomando en cuenta la fecha de presentación del pedido de reconsideración de la orden de reintegro paréntesis 20 de julio de 2021 Sierra paréntesis y la fecha de notificación con la resolución que atiende la reconsideración y confirma la orden de reintegro paréntesis 22 de abril del 2022 Sierra paréntesis, se establece que han superado en exceso los tiempos establecidos en los artículos 53 numeral dos; Y, 56 literal c del reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría general del Estado. En este orden de ideas, la resolución número 6545 del 7 de abril del 2022 que atiende la reconsideración y confirma la orden de reintegro expedida en contra del accionante, adolece de vicios de nulidad puesto que se ha verificado la omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución, de acuerdo con la ley pertinente, omisión o incumplimiento que influyen en la decisión administrativa adoptada, vulnerando la garantía al derecho a un debido proceso establecido en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República al no haber observado el trámite propio del procedimiento de control. (págs. 10-11)

Resolución Contraloría General del Estado

Examen Especial DPL-0025-2020, mediante el cual se predetermino responsabilidades y sanción de MULTA por el valor de: 1970 USD. Resolución No. 119179, de fecha 23 de octubre de 2023:

En el presente caso, NO se adecua a los tiempos dispuesto en los precitados artículos, conforme se detalla:

Tabla 1

Notificación de predeterminación

Notificación de predeterminación	23-11-2021
Fecha de vencimiento para presentar la contestación al oficio de predeterminación	23 de diciembre de 2023
Cumplimiento de plazo, para la emisión de la resolución correspondiente	21 de febrero de 2022

Consecuentemente, a la fecha del presente pronunciamiento se ha excedido el plazo de 60 días para emitir la resolución, establecido en la normativa señalada, por lo que, corresponde a este Órgano de Control, observar la garantía de la preclusión y de la seguridad jurídica pues dicha seguridad se vería afectada si las facultades que le corresponde a los órganos y entidades de la administración pública pudieran ser ejercidas fuera de los plazos o términos que la ley otorga para que se ejerzan, pues la competencia constituye el conjunto de facultades que corresponde a los órganos de la administración pública determinados por el ordenamiento jurídico y qué se las asigna atendiendo al tiempo, la materia, el territorio y el grado; criterio establecido por los Jueces de lo Contencioso Administrativo en múltiples fallos. (págs. 1,2)

Francisco Guerrero Celi (2022) manifiesta:

La tesis de la nulidad de los actos administrativos emitidos sin competencia, en razón del tiempo, se robusteció con la expedición del COA, cuyo artículo 105 numerales 3 y 4 prevén que:

Es nulo el acto administrativo que:

[...] 3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo.

4. Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado.

Esta disposición es aplicable a los actos administrativos emitidos por el organismo de control, a pesar de que el inciso segundo del artículo 261 del mismo código, establece que la determinación de responsabilidades por parte de la Contraloría general del Estado se somete a su Ley Orgánica. Este sometimiento específico a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado se refiere exclusivamente al procedimiento aplicable para la determinación de responsabilidad; sin embargo, en lo relativo a la nulidad de los actos administrativos emitidos por el organismo de control sí son aplicables las normas del COA (pág. 272)

Ramírez-Torrado, María Lourdes y Aníbal – Bendek, Hernando V, (2015) manifiestan:

Conforme la doctrina la potestad sancionadora no puede quedar indefinidamente abierta y si el estado no ejerce el derecho que tiene de adelantar y fallar la investigación en el tiempo fijado por el legislador, ya sea por desinterés, desidia o negligencia, no puede el administrado sufrir las consecuencias que de tales hechos se derivan. (pág. 137)

DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

Entre uno de los principios constitucionales encontramos al de la seguridad jurídica que proporciona estabilidad, confianza y protección a los ciudadanos, empresas y organizaciones al garantizar que sus derechos estén protegidos y que las leyes se apliquen de manera coherente y equitativa. La misma seguridad jurídica obliga a que las resoluciones a emitirse por parte de los organismos de control estén debidamente delimitadas, en materia, territorio y en una temporalidad delimitada. Que al emitir actos administrativos fuera de ese límite de tiempo da lugar a la caducidad, que resulta ser, el transcurrir de determinados plazos o términos para ejercer o para emitir determinados actos que tienen validez jurídica, y que de no hacerlo en ese tiempo podrían afectar la validez jurídica de los mismos.

Que ejercer actividades y expedir resoluciones por parte de la Contraloría General del Estado, sin la competencia que en razón del tiempo ha prescrito la ley, vicia de nulidad el procedimiento administrativo; en cuya virtud, el ente de control y los Jueces de lo Contencioso Administrativo, una vez comprobado el fenecimiento de los plazos están en la obligación de declarar la caducidad de la facultad determinadora del Organismo Técnico de Control.


Se debe hacer referencia a un fallo en el que se menciona que, dicha norma, contemplada en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, “al igual que ocurre con otras normas del Reglamento y de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, determina tiempos fatales dentro de los cuales han de cumplirse las actuaciones administrativas, lo que implica que, si no se produce aquella, se genera la caducidad de la competencia en razón del tiempo. Cuando la Ley fija tiempos para el ejercicio de la potestad, de la competencia o de la facultad pública, ha de entenderse que sus funcionarios o agentes a quienes les han sido atribuidas, tienen la habilitación jurídica para obrar de la forma en que el ordenamiento jurídico fija solo dentro de los límites temporales determinados jurídicamente; por manera que, en el caso de que aquellas actuaciones no hayan sido ejercidas con esa oportunidad, el efecto lógico es el fenecimiento o extinción de esa competencia; a la cual la doctrina la conoce como caducidad *ratione tempore*; esto es, la pérdida de competencia en razón de no habérsela ejercido dentro del tiempo asignado por la norma” (Sentencia del 11 de enero del 2023, juicio Nro. 11804-2018-00105). Además, la sentencia aduce que estas caducidades que pueden producirse deben garantizar el principio de seguridad jurídica y de su garantía de preclusión, por la cual el legislador no permite que las partes no puedan tener *ad infinitum*, esto es, a su disposición todo el tiempo, para el ejercicio de derechos y competencias.

Se subraya la necesidad de establecer precedentes claros y resoluciones específicas para los términos de caducidad en los procesos sancionadores. Esto es para garantizar la seguridad jurídica y la correcta aplicación del derecho administrativo. Sin la resolución oportuna y adecuada, los procedimientos están viciados de nulidad, afectando la confianza en el sistema legal y administrativo del país.

En este artículo se indica la necesidad urgente de un pronunciamiento de la Corte Nacional de Justicia, Este pronunciamiento debería ser a través de la correspondiente resolución que recoja fallos de triple reiteración que resuelvan la caducidad en los procesos que guardan relación a las responsabilidades civiles culposa vía orden de reintegro, especialmente a las que se refieren al artículo 53 inciso segundo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, para que puedan ser declaradas de oficio o en sede jurisdiccional, como se lo hace con las resoluciones 10-2021 y 13-2021 de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, establecen la caducidad de conformidad a los artículos 26, 48 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y que se establece un plazo o término fatal de 180 y 60 días según el caso.

REFERENCIAS

- Anbar. (1998). Diccionario Jurídico Anbar con Legislación Ecuatoriana Volúmen II C-CH. Cuenca Ecuador: Fondo de Cultura Ecuatoriana.
- Carnelutti, F. (1944). Sietema de Derecho Procesal Civil. Argentina: UTEHA.
- Celi, F. G. (2022). Procedimientos Administrativos. Quito Ecuador: Cevallos Editora Jurídica.
- DERECHO ADMINISTRATIVO: INSTITUCIONES JURÍDICAS Y PRÁCTICA PROCESAL. (2023). ECUADOR: ONI GRUPO EDITORIAL.
- Ecuador, A. N. (2017). Código Orgánico Administrativo . Quito: LEXIS.
- Ecuador, A. N. (2017). CÓdigo Orgánico Administrativo. Quito: LEXIS.
- Ecuador, A. N. (2022). Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Quito: LEXIS.
- Ecuador, A. N. (2023). Codigo Orgánico General de Procesos. Quito Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- ESTADO, C. G. (2023). RESOLUCIÓN No. 119179. QUITO: CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO.
- Guerrero, F. (2022). Procedimientos Administrativos . Quito- Ecuador: Cevallos .
- José Sebastián Cornejo Aguiar. (2020). Estudios Derecho Procesal Administrativo Conforme al COA. Quito Ecuador: corporación de Estudios y Publicaciones.
- JUSTICIA, C. N. (2021). RESOLUCION NRO 10-2021. QUITO: CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Obtenido de <https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones/2021/2021-10-Triple-reiteracion-contencioso-administrativa-Art-26LOCGE.pdf>
- JUSTICIA, C. N. (2022). Juicio No. 11804201700263. Quito: SATJE CONSULTA DE CAUSAS.
- JUSTICIA, C. N. (2023). Juicio No. 11804201800105. Quito. Obtenido de <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/busqueda-filtros>
- LOJA, T. C. (2024). JUICIO NRO 11804-2022'00218. LOJA: SATJE CONSULTA DE CAUSAS.
- Monteros, H. (2001-2002). Del Derecho a la Defensa en Materia Civil. Loja: Tesis de Grado.
- Moreta, A. (2023). Derecho Administrativo Ecuatoriano. Quito: Legalité.
- Ossorio, M. (1994). Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales 21 Edición. BUenos Aires: Heliasta.
- Ossorio, M. (1994). Diccionario de Cinecias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires Argentina: Heliasta.
- Quintana, I. (2021). Manual de Resposabilidades en la Contraloría General del Estado. Quito Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ramírez-Torrado, M. L.-B. (2015). Derecho Administrativo Sancionador. COLOMBIA: Vniversitarias.
- Valdivieso Cordova, L. E. (2020). La preclusión en materia de prueba nueva. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Obtenido de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/15731>.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .