

# Consecuencias de la caducidad de las facultades de control y resolutora otorgadas a la Contraloría General del Estado

Fabián Patricio Racines Garrido

## RESUMEN

La importancia del desarrollo de este tema radica, desde una óptica teórica y empírica, procurar en la comunidad jurídica, usuarios de los servicios de justicia y administración pública, un mejor entendimiento de la caducidad, como institución jurídica dentro del ámbito, aplicada a las actividades llevadas a cabo por parte de la Contraloría General del Estado, como son las de control y la potestad resolutora; y, lo imperioso que resulta su declaratoria cuando aquella se ha producido, ya sea de oficio por parte de la administración de control, o por parte de la jurisdicción contencioso administrativa dentro de un proceso judicial, ello además, sin dejar de analizar las consecuencias que se generan por permitir que la caducidad haya operado por su propia inacción o negligencia, así como por la falta declaración de la misma en su propia sede.

**Palabras clave:** Contraloría General del Estado; caducidad; recursos públicos; responsabilidades; ciudadano.

### Citar como:

Racines Garrido, F.P. (2023). Consecuencias de la caducidad de las facultades de control y resolutora otorgadas a la Contraloría General del Estado. En J.C. Erazo Álvarez y C.I. Narváez Zurita, (Eds.) *Sociedad del Conocimiento. Resultados de investigaciones universitarias* (1era Ed.). (pp. 141-160). Religación Press. <http://doi.org/10.46652/religacionpress.33.c24>



## Introducción

Como antecedentes prácticos tenemos que, en nuestro derecho la caducidad ha alcanzado ciertos niveles de definición a nivel jurisprudencial, merced a un sin número de fallos que se han venido dando, no solo por parte de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo del país, sino de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, pronunciándose en un mismo sentido respecto de que los términos y plazos constantes en los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, son fatales. Estos pronunciamientos fueron recogidos en la Resolución No.10-2021 publicada en el Registro Oficial No. 556 de 12 de octubre de 2021 y de la Resolución No. 12-2021 publicada en el Registro Oficial No. 573 de 9 de noviembre de 2021 (Corte Nacional de Justicia, 2021), como parte de los Precedentes Jurisprudenciales Obligatorios aprobados por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, que han brindado certeza sobre estos temas, tanto a la administración pública, administrados, abogados y juzgadores.

Entre los objetivos más importantes de este estudio, estarán los de generar conciencia institucional y colectiva sobre las consecuencias que se dan por la falta de declaratoria de caducidad de oficio por parte de la Contraloría General del Estado, respecto de sus actuaciones, y propender a una nueva cultura institucional de sus funcionarios hacia el respeto y cumplimiento de las normas contentivas de términos y plazos en los diferentes procesos a su cargo, las cuales pueden traerles consecuencias incluso ulteriores, puesto que todo servidor público no está exento de responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser incluso querellados por el propio Estado en una acción de repetición, ante lo cual pueden incluso tener la obligación de responder con su propio patrimonio, ello, sin perjuicio de las demás sanciones en el orden administrativo e incluso penal al cual pueden verse avocados.

## **Potestad pública, y en especial la potestad sancionadora.**

En relación al *ius puniendi* del Estado, en el Derecho Administrativo, María José Narváez Álvarez nos recuerda lo siguiente:

Desde que el Estado de derecho moderno emergió en los albores de la revolución francesa, tuvo implícita la potestad de tutela de la Administración tanto en relación a su propia actuación, como a la de los ciudadanos que contravienen con las obligaciones previstas en los mandatos legislativos. Esa potestad inherente al Estado se traduce en el *ius puniendi* que se deriva hacia el derecho penal y al derecho administrativo. (Narváez, 2018, p. 258)

Por otro lado, Hugo Augusto Olguín Juárez, se refiere a la potestad jurídica de la siguiente manera:

La potestad jurídica es el poder jurídico que tiene un sujeto para actuar, no solo con el fin de satisfacer sus intereses propios, sino también los de los demás sujetos. En este sentido se traduce en un deber para el que la posee y más específicamente en la realización de una función. (Olguín, 1961, p. 99)

Por su parte, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la sentencia de 05 de junio de 2012, publicada en la Gaceta Judicial 12 Serie 18 señaló sobre la potestad sancionadora que:

El poder sancionador es una potestad pública propia del Estado que lo ejerce por medio de los órganos administrativos establecidos para el efecto por la Constitución o la Ley y se la puede ejercer en los términos que estos instrumentos jurídicos señalen. En el procedimiento administrativo existen dos sujetos a saber: SUJETO ACTIVO que es la administración pública encargada de investigar, procesar y decidir aquellos asuntos que derivan de sus competencias legales; y, SUJETO PASIVO que es el administrado, sea persona natural o jurídica, cuyos derechos pueden ser afectados negativa o positivamente por la potencial resolución administrativa; es quien tiene derechos subjetivos respecto de la materia

que está sometida a la decisión de la autoridad pública. (Corte Nacional de Justicia, 2012)

Con respecto a la potestad sancionadora de la Administración, Miguel S. Marienhoff, en su obra “Tratado de Derecho Administrativo” señala que:

...es la atribución que le compete a ésta para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de estos contrarios a lo ordenado por la Administración y sanciones disciplinarias a los funcionarios o empleados por faltas cometidas en el ejercicio de su cargo, todo ello sin perjuicio de la acción de los tribunales judiciales. (Marienhoff, 1964, p. 628.)

Por su parte, María José Narvárez Álvarez, nos explica que:

El derecho administrativo moderno concibe a la potestad sancionadora como el poder que tiene el Estado para imponer sanciones a las personas, vinculadas o no al ejercicio de la función administrativa, cuya actuación está incurso en infracciones no penales previstas por el ordenamiento jurídico, consistiendo la sanción en la privación de un bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad. (Narvárez, 2018, 258)

En este orden de ideas, el derecho a ser sancionado por una autoridad competente, tiene por objeto proteger al régimen de competencia, entendiéndose a la competencia como la potestad que otorga la ley a determinadas autoridades para conocer y resolver las controversias. En efecto, solo la Constitución y la Ley son cuerpos jurídicos que pueden asignar competencias a los órganos del poder público, entre ellos a los órganos administrativos, que solo en el ejercicio de esas habilitaciones jurídicas, están obligados, sin dilaciones a ejercerlas, dentro de los límites propios de esas atribuciones.

En la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador, como los que lleva a cabo la Contraloría General del Estado, se deben respetar las garantías del debido proceso. En lo que respecta a este escrito, nos centraremos en el numeral tercero del artículo 76 de la Constitución de la República que dispone: “(...) sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

### **Competencia**

En este contexto, el artículo 226 de la Constitución de la República señala que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Por su parte, el artículo 65 del Código Orgánico Administrativo determina que: “La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado”.

En nuestro país, por mandato constitucional, la Contraloría General del Estado es el organismo de control técnico, encargado de la vigilancia de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos a través de su potestad de control. La Constitución de la República del Ecuador confiere a este ente de control, entre otras atribuciones, aquellas que se refieren a (i) dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades

del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos; y, (ii) determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado, de conformidad con el artículo 212 *ibidem*. Por lo tanto, y en virtud del principio de legalidad, el ente de control ejercerá estas competencias de conformidad con la ley y en apego al principio de la seguridad jurídica.

Al respecto, Roberto Dromi, en su obra “Derecho Administrativo” señala que:

La competencia es la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo. Es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente. En otros términos, la competencia de los órganos administrativos es el conjunto de atribuciones que, en forma expresa o razonablemente implícita, confieren la Constitución Nacional, la Constitución provincial, los tratados, las leyes y los reglamentos. La competencia es irrenunciable e improrrogable. Dese ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tienen atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución y avocación previstos por las disposiciones normativas pertinentes. (Dromi, 2001, p. 606)

### **Competencia en razón del tiempo**

Según Marienhoff, la competencia en razón del tiempo significa que: “la autoridad respectiva sólo puede actuar válidamente dentro del lapso establecido en la norma correspondiente” (Marienhoff, 1964, p. 255).

Por su parte, Enrique Sayagués Laso, en su libro “Tratado de Derecho Administrativo” en relación con los elementos esenciales del acto administrativo, nos enseña que:

En todo acto administrativo hay ciertos elementos esenciales, de los cuales dependen su validez y eficacia. En la doctrina existen algunas discrepancias acerca de cuáles son dichos elementos. Pero a veces las diferencias son de terminología y no de fondo. A nuestro juicio los elementos esenciales del acto administrativo son: órgano competente, voluntad administrativa, contenido, motivos, finalidad, forma y procedimiento. Los examinaremos por su orden. A. Órgano competente.—El acto debe emanar de la administración, es decir, de un órgano estatal actuando en función administrativa. (Sayagués, 2002, p. 515)

Entonces, está claro que la administración pública debe ejercer sus competencias dentro de un tiempo determinado previsto en la ley. Enrique Véscovi nos enseña que “el plazo procesal es el espacio de tiempo destinado al cumplimiento de los actos del proceso. El término, es el límite del plazo”. Expresa también que “Couture señalando la etimología, recuerda que viene de la expresión latina que significa ‘borde’, o sea ‘límite’, ‘fin’, tanto en el espacio como en el tiempo, agrega”. Añade, además,

Plazo perentorio, también llamado fatal o preclusivo, es el que por su simple vencimiento hace imposible el ejercicio de la facultad otorgada, o aquel que, vencido, produce la caducidad del derecho, sin necesidad de un acto de la contraparte. (...) los plazos perentorios son, por esencia, improrrogables. En cambio, los improrrogables pueden no ser perentorios. (Véscovi, 1999, p. 248-252)

Por su parte, Juan Carlos Cassagne nos señala que:

En el procedimiento administrativo es indudable la importancia que tiene el tiempo como hecho natural, generador y extintivo de situaciones jurídicas, en cuanto constituye la base para determinar el computo de los plazos que obligatoriamente deben observar el administrado y la Administración en las distintas fases o etapas procedimentales (...) En el procedimiento administrativo el plazo o término alude esencialmente al lapso en el cual deben cumplimentarse las distintas etapas o fases del procedimiento. (Cassagne, 1996, p. 340-341)

En esta medida, es importante centrarnos en las competencias de la Contraloría General del Estado, en lo que refiere a la aprobación de informes de auditoría, determinación de responsabilidades y la facultad que le corresponde al ente de control para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, deben ser ejercidas por este ente de control dentro de un tiempo específico. Los términos y plazos dentro de las cuales deben ser ejercidas estas competencias, están recogidas en los artículos 26, 56 y 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señalan lo siguiente:

Art. 26.- Informes de auditoría y su aprobación.-Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado. Estos informes serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el término máximo de ciento ochenta días improrrogables. Los informes, luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado en el término máximo de treinta días improrrogables y serán enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado examinadas de manera inmediata.

Art. 56.- Contenido de las resoluciones y plazo para expedirlas.- La resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación. Si la determinación de la responsabilidad civil culposa incluyere responsables solidarios, el plazo anterior se contará desde la última fecha de la notificación.

La resolución original confirmará o desvanecerá total o parcialmente la predeterminación de responsabilidad civil culposa, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en esta Ley, y en el reglamento que para el efecto dicte el Contralor General.

Art. 71.- Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado.-La facultad que corresponde a la Contraloría General



del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos.”

### **Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado**

Una vez que tenemos claro entonces en qué consiste la potestad sancionadora y cuándo debe ser ejercida por parte de la Contraloría General del Estado, cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Cuál es la consecuencia jurídica si el ente de control ejerce estas competencias fuera de los términos y plazos señalados en la ley? Manuel María Díez señala que:

La caducidad ocurre por la inoperancia del demandante durante un determinado periodo de tiempo. (...) la caducidad no es un acto sino un simple hecho. La eficacia jurídica procesal de la misma no tiene en cuenta la voluntad del demandante sino un simple hecho: el transcurso del término señalado por la ley. (...) La caducidad puede declararse de oficio o a petición de parte. Teniendo en cuenta el carácter de instrucción del proceso administrativo, evidentemente el Tribunal ha de poder declarar de oficio la caducidad cuando ha vencido el término fijado por la ley. (...). (Díez, 1972, p. 152)

Rafael Martínez Morales, sobre la caducidad, señala que:

Confundida en ocasiones con prescripción, es la pérdida de un derecho por falta de actividad dentro del lapso que fija la ley para su ejercicio. (...) la caducidad opera tanto para el gobernado como para la Administración. Esta manera anormal de concluir los actos administrativos obedece a la inconveniencia práctica de perpetuar la posibilidad de actuar en un determinado asunto. Como figura jurídica, se usa en otras ramas del derecho, puede revestir ciertas modalidades en derecho comparado, y es la ley la que fija el término en que ha de operar. (Martínez, 2002, p.20)

Por su parte, Ramón Parada, en su obra “Derecho Administrativo I” señala que:

Otro supuesto de la caducidad que la Ley regula, si bien en lugar distinto (art. 44.2), es el de los procedimientos iniciados de oficio en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen. La caducidad del procedimiento se produce entonces cuando no se dicte resolución expresa en el plazo establecido. (Parada, 2012, p. 218)

## Método

Para efectos de evidenciar las consecuencias jurídicas de la inacción de la Contraloría General del Estado, se utilizará los modelos críticos, puesto que se identificarán sentencias dictadas por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en las que se declaró la caducidad de las facultades del ente control, previstas en los artículos 26, 56 y 71 de la LOCGE y se extraerá información acerca del número de resoluciones y montos fijados por glosas, entre los años 2021 y 2022. Esta metodología permitirá establecer, de manera crítica, que la inacción de la Contraloría General del Estado ha provocado un perjuicio al erario público.

Con la finalidad de contextualizar estos métodos, María Paz Sandín Esteban, en su libro “Investigación cualitativa en educación: Fundamentos y tradiciones” sobre los modelos críticos señala que:

Se entiende la evaluación de programas como un proceso de recolección de información que fomenta la reflexión crítica de los procesos, la transformación de los destinatarios del programa y conduce a la toma de decisiones pertinentes en cada situación específica. La evaluación se centra en el análisis crítico de las circunstancias personales, sociales, políticas, y económicas que rodean la propia acción. Se plantea que los cambios individuales de los participan-

tes servirán como base para cambios más globales a nivel institucional y comunitario. El contenido de la evaluación hace referencia tanto al proceso por el cual se toman las decisiones como a las acciones derivadas de tales decisiones. Así, los contenidos de la evaluación se plantea de manera abierta y flexible. (Sandín, 2003, p. 180-181)

De estas sentencias, se extraerá la siguiente información: el número de la causa, entidad demandada (en este caso, la Contraloría General del Estado), la causal del artículo 268 del COGEP que fue alegada en el recurso de casación, la norma potencialmente infringida (artículos 26, 56 y 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado), la decisión del Tribunal de instancia (si acepta o niega la demanda) y de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (Si casa o no la sentencia del Tribunal) y el monto que la Contraloría General del Estado identificó como un perjuicio para el erario público, imputable a un servidor público. Esta información será sistematizada y presentada en gráficas y tablas.

## Resultados

Para el presente trabajo, la información recabada reposa en los archivos del despacho del Juez Nacional Fabián Racines. En la línea de la metodología establecida, se han tomado en cuenta las causas judiciales en las que se ha determinado la caducidad de las competencias de la Contraloría General del Estado previstas en los artículos 26, 56 y 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE). Se han utilizado 30 procesos y el período de análisis corresponde de septiembre de 2021 a septiembre de 2022, de acuerdo a la tabla que sigue.

Tabla 1. Base para análisis

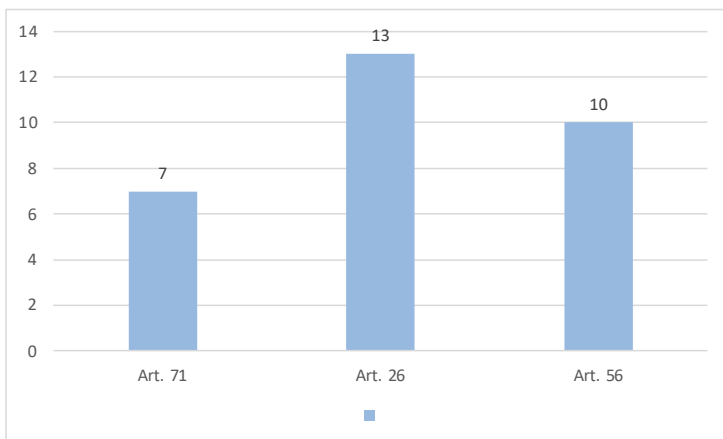
Nº	Notificado	Proceso	Causal 268 COGEP	LOCGE	Monto
1	03/09/2021	11803-2015-00066	1	71	\$ 12.063,77
2	18/10/2021	11804-2018-00287	5	56	\$ 32.081,20
3	29/10/2021	01803-2018-00267	3	26	\$ 1.168.773,58
4	29/10/2021	11804-2018-00074	3	71	\$ 12.852,50
5	18/11/2021	11804-2019-00112	5	56	\$ 1.118,00
6	23/11/2021	01803-2019-00175	5	56	\$ 5.500,00
7	26/01/2022	17811-2017-01256	1	26	\$ 26.818,44
8	16/03/2022	01803-2018-00371	5	56	\$ 710,15
9	17/03/2022	01803-2019-00035	5	26	\$ 8.682,34
10	14/04/2022	11804-2019-00109	5	71	\$ 2.206,00
11	18/04/2022	01803-2019-00277	5	26	\$ 79.261,61
12	25/04/2022	09802-2018-00856	2	26	\$ 55.774,00
13	04/05/2022	01803-2019-00511	5	26	\$ 182.836,27
14	04/05/2022	09802-2019-00156	5	26	\$ 67.465,69
15	09/05/2022	11804-2019-00138	5	71	\$ 1.848,00
16	18/05/2022	18803-2019-00157	5	26	\$ 32.512,97
17	19/05/2022	11804-2019-00004	5	71	\$ 2.500,00
18	10/06/2022	01803-2019-00313	1	26	\$ 1.653.097,80
19	10/06/2022	09802-2018-01205	5	71	\$ 2.095.110,00
20	16/06/2022	18803-2018-00251	5	26	\$ 4.582,50
21	22/06/2022	17811-2018-00986	5	26	\$ 40.931,00
22	27/06/2022	01803-2018-00320	5	56	\$ 680,00
23	11/07/2022	09802-2019-00281	5	56	\$ 8.338,21
24	11/07/2022	01803-2019-00192	5	56	\$ 528,00
25	11/07/2022	11804-2018-00371	5	71	\$ 960,00
26	22/07/2022	13802-2017-00186	5	56	\$ 21.440,72
27	23/08/2022	01803-2019-00524	5	56	\$ 312.500,00
28	29/08/2022	11804-2019-00119	5	26	\$ 10.417,00
29	31/08/2022	11804-2018-00262	5	26	\$ 26.155,40
30	19/09/2022	09802-2019-00390	5	56	\$ 876,00

La columna 4 se refiere a la causal por la cual fue admitido el recurso de casación en la Sala Especializada de lo Contencioso Adminis-

trativo de la Corte Nacional de justicia. La columna 5 corresponde al artículo con el cual se determina la caducidad de acuerdo a la LOCGE. La columna 6 indica el valor de la glosa fijada en las resoluciones dictadas por la Contraloría General del Estado.

De esta base, se puede apreciar que las causas con declaratoria de caducidad se refieren en un mayor número al artículo 26 de la LOCGE (13), mientras que con 10 causas le sigue el artículo 56 y el artículo 71 con 7 sentencias, como se observa en la gráfica que sigue:

Figura 1. LOCGE Artículos Caducidad



En la figura que sigue, se agrupan cada uno de los procesos de acuerdo con los artículos y el monto de los procesos seleccionados para este trabajo, de la cual se desprende que los valores fijados como glosas no son los mismos en todos los casos, pueden ser montos bajos que no superan las tres cifras, como es el caso señalado en la casusa No. 01803-2019-00192 que su cuantía es de USD 528 y montos en millones de dólares, como es el casos señalado en el causa No. 09802-2018-01205 su cuantía está señalada en USD 2.095.110,00. En conclusión, se puede de-

cir que, para proceder con los procesos de responsabilidad civil el monto de reclamación no es un requisito determinante para la aplicación de dichas responsabilidades.

Tabla 2. LOCGE

Nº	LOCGE	Monto
1		\$ 4.582,50
2		\$ 8.682,34
3		\$ 10.417,00
4		\$ 26.155,40
5		\$ 26.818,44
6		\$ 32.512,97
7	26	\$ 40.931,00
8		\$ 55.774,00
9		\$ 67.465,69
10		\$ 79.261,61
11		\$ 182.836,27
12		\$ 1.168.773,58
13		\$ 1.653.097,80
14		\$ 528,00
15		\$ 680,00
16		\$ 710,15
17		\$ 876,00
18	56	\$ 1.118,00
19		\$ 5.500,00
20		\$ 8.338,21
21		\$ 21.440,72
22		\$ 32.081,20
23		\$ 312.500,00
24		\$ 960,00
25		\$ 1.848,00
26		\$ 2.206,00
27	71	\$ 2.500,00
28		\$ 12.063,77
29		\$ 12.852,50
30		\$ 2.095.110,00

Con respecto a las causales por las cuales fueron admitidas estas demandas en la Corte Nacional de Justicia según la base de datos analizada podemos ver que se relaciona a la causal 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, esto es: “Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”. Por otro lado, las causales de admisión 1, 2 y 3 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos en relación a los artículos 26, 56 y 71 de la LOCGE carecen de cierta relación, por lo que, en este caso de análisis, apenas 6 procesos corresponden a las causales mencionadas.

Figura 2. Causales 268 COGEP por las que fueron admitidas a casación

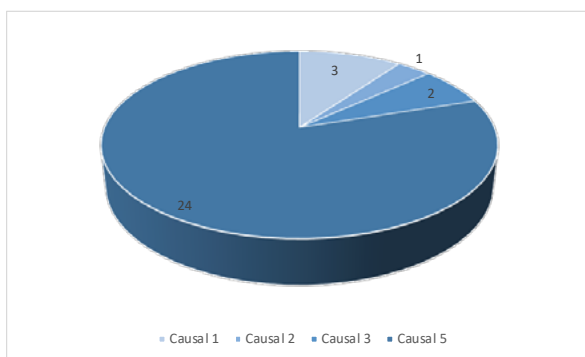
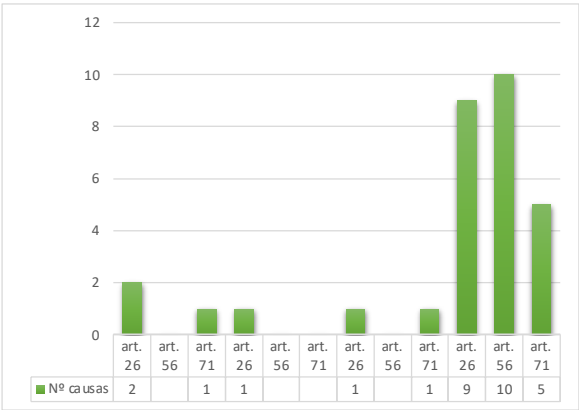


Figura 3. N° Procesos



Tal y como se demuestra en la figura 3, se puede evidenciar en las tres últimas columnas que la causal 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, ha admitido más recursos de casación que tienen relación con los artículos 26, 56 y 71 de la LOCGE. Para tener en cuenta en el período de análisis y de acuerdo a las causas despachadas por parte del Juez Nacional, se puede ver claramente que el Estado tuvo una afectación en promedio de 195.620,71 USD, considerando que esta muestra el valor inferior de una glosa es de 580,00 USD y el valor más alto de una responsabilidad solidaria es de 2.950.110, 00 USD.

Período de análisis	Monto Promedio
09/2021–09/2022	\$ 195.620,71

**Conclusiones**

En virtud de este análisis, queda demostrado que la principal consecuencia del obrar extemporáneo de la Contraloría General del Estado, es la caducidad de sus actuaciones por una evidente pérdida de compe-



tencia en razón del tiempo para haberlas ejercido, es decir, dentro de los tiempos en que la ley le faculta hacerlo, sin que de ninguna manera pueda habilitarse un tiempo adicional, por cuanto la caducidad opera ipso jure por el mero paso del tiempo, sin que pueda ser interrumpida por ninguna circunstancia, a diferencia de la prescripción, la cual tiene diferencias conceptuales con aquella.

De igual forma ha quedado comprobado, al menos en materia de determinación de responsabilidades civiles culposas, que el posibilitar la caducidad de sus actuaciones debido a su inacción o a su accionar extemporáneo, le genera a la propia administración de control la imposibilidad material para que pueda recuperar los ingentes recursos económicos que fueron precisamente materia de observación y posterior confirmación de determinación de responsabilidades por parte de ella misma, generando de esta manera un real perjuicio económico al Estado, pues la actividad de control no puede estar limitada al cumplimiento de un calendario de auditorías gubernamentales y la posterior determinación de responsabilidades, sino que sobre todo debe consistir en la recuperación eficaz de los perjuicios económicos irrogados en contra de aquel, pues de lo contrario su actuación sería netamente declarativa y no ejecutiva, apartándose con ello de su misión institucional que es la de velar por el correcto y buen uso de los recursos económicos asignados o administrados por los deferentes entes sujetos a su control.

Al estar imposibilitada la Contraloría General del Estado para recaudar estos recursos, la propia entidad debería activar sus procedimientos administrativos a fin de que se determinen las responsabilidades a las que hubiere lugar por las ulteriores responsabilidades de sus autoridades y servidores públicos, sin perjuicio de las acciones de repetición a la que hubieren lugar, que generaron la caducidad de sus actuaciones, ya que al no hacerlo, propicia la impunidad de quienes fueron señalados en sus informes, merced a los hallazgos detectados en la fase de control a través de sus auditorías y exámenes especiales, lo que a la postre coadyuva a incrementar la desconfianza que existe por parte de la ciudadanía en sus

instituciones al ver que los recursos, que en suma le pertenecen a todos quienes habitamos este país, no pudieron ser recuperados.

Contrario a lo señalado en el párrafo anterior, la Contraloría General del Estado ha optado, en lugar de declarar su propia caducidad, ha llevado esta cuestión a la esfera jurisdiccional, litigando en la mayoría de los casos hasta agotar instancias judiciales e incluso constitucionales, sin posibilidad jurídica alguna de revertir los resultados acaecidos por la caducidad, debido a la gravedad que implica haber concebido actos con este vicio insanable, generando con ello gastos innecesarios tanto al Estado como a los propios administrados al obligarlos a seguir litigando; pretendiendo con ello probablemente dar una imagen ante los ciudadanos de acción, en desmedro muchas veces de la función judicial a la cual le imputa esta imposibilidad de recaudar los recursos objeto de sus resoluciones, cuando lo que único que procede cuando ha operado la caducidad es declararla como así lo ha venido haciendo la jurisdicción contencioso administrativa, haya o no haya sido alegada, en virtud de que esta figura además es de orden publica en incide directamente en la seguridad jurídica.

Es así entonces que se hace necesario que la Contraloría General del Estado, como principal protagonista de la actividad de control gubernamental que efectúa, o bien tome conciencia de esta problemática a través de una cruzada ética en su accionar y la de sus servidores, tendiente a que sus actividades se ciñan dentro de los términos y plazos que su propia normativa le faculta, o en su defecto, si la carga laboral desborda sus reales posibilidades físicas, técnicas y económicas con las que actualmente cuenta, gestionar la creación u obtención de dichos recursos a través de las respectivas instancias gubernamentales, e incluso, de ser necesaria, impulsar las respectivas reformas legales que habiliten tiempos más reales para llevar a cabo sus diferentes funciones.

## Referencias

- Cassagne, J. (1996). *Derecho Administrativo*, Tomo II, Abeledo-Perrot
- Código Orgánico Administrativo. (2017)
- Código Orgánico General de Procesos. (2015)
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Corte Nacional de Justicia. (2021). Resolución No. 10-2021. Registro Oficial No. 556.
- Corte Nacional de Justicia. (2021). Resolución No. 12-2021. Registro Oficial No. 573.
- Diez, M. (1972). *Derecho Administrativo*, Tomo VI, Editorial Plus Ultra.
- Dromi, R. (2001). *Derecho Administrativo*, Ciudad Argentina
- Marienhoff, M. (1964). *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, Abeledo-Perrot S.A.
- Martínez, R. (2002). *Diccionarios Jurídicos Temáticos*, Volumen III, Editorial Oxford.
- Narváez, M. (2018). La potestad sancionadora en el Código Orgánico Administrativo ecuatoriano en Aguilar J. y Chiriboga V (Ed.), *Estudios sobre el Código Orgánico Administrativo*. Editora Cevallos.
- Olguín, H. (1961). *Extinción de los Actos Administrativos, Revocación, Invaldación y Decaimiento*, Editorial Jurídica de Chile.
- Parada, R. (2012). *Derecho Administrativo I*, Marcial Pons.
- Sandín, M. (2003). *Investigación cualitativa en educación: Fundamentos y tradiciones*, Mcgraw-Hill/Interamericana De España, S.A.U.
- Sayagués, E. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I*. Fundación de Cultura Universitaria.
- Véscovi, E. (1999). *Teoría General del Proceso*. Editorial Temis S.A.

Fabián Patricio Racines Garrido  
<https://orcid.org/0000-0002-1888-7039>  
Universidad Católica de Cuenca - Ecuador  
fracinesg@ucacue.edu.ec

## **Consequences of the expiration of the control and resolution powers granted to the Office of the Comptroller General of the State**

### **ABSTRACT**

The importance of the development of this topic lies, from a theoretical and empirical point of view, to provide the legal community, users of the services of justice and public administration, a better understanding of the expiration, as a legal institution within the field, applied to the activities carried out by the Comptroller General of the State, such as the control and the power of resolution; And, how imperative it is to declare it when it has occurred, either *ex officio* by the control administration, or by the contentious-administrative jurisdiction within a judicial process, without failing to analyze the consequences that are generated by allowing that the expiration has operated by its own inaction or negligence, as well as by the lack of declaration of the same in its own headquarters.

**Keywords:** Comptroller General of the State; forfeiture; public resources; responsibilities; citizen.

## **Conseqüências da prescrição dos poderes de controle e resolução concedidos à Controladoria Geral de Contas do Estado**

### **RESUMO**

A importância do desenvolvimento deste tema reside, de um ponto de vista teórico e empírico, em proporcionar à comunidade jurídica, usuários dos serviços de justiça e administração pública, uma melhor compreensão da perda, como instituição jurídica dentro da área, aplicada às atividades realizadas pela Controladoria Geral do Estado, tais como as de controle e o poder de resolução; E, como é imperativo declará-lo quando tiver ocorrido, seja *ex officio* pela administração de controle, seja pela jurisdição contenciosa administrativa dentro de um processo judicial, sem deixar de analisar as conseqüências que são geradas por permitir que o lapso tenha ocorrido devido à sua própria inação ou negligência, bem como pela falta de declaração do mesmo em sua própria sede.

**Palavras-chave:** Controladoria Geral do Estado; confiscação; recursos públicos; responsabilidades; cidadão.