



Juicio No. 17811-2016-00887

**JUEZ PONENTE: ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA, JUEZA NACIONAL (E)
(PONENTE)**

AUTOR/A: ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, miércoles 10 de diciembre del 2025, las 16h49. **VISTOS.-** Esta Sala está integrada por los Jueces Nacionales: Hipatia Susana Ortiz Vargas; Milton Enrique Velásquez Díaz; Patricio Adolfo Secaira Durango y Ximena Velastegui Ayala; su conformación se efectuó por:

a) Mediante Resolución No. 008-2021, de 28 de enero de 2021, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 381, de 29 de enero de 2021, el Pleno del Consejo.

b) Según Oficio N° 113- P-CNJ-2021, se encargó al Conjuez Nacional Patricio Adolfo Secaira Durango, el despacho de Juez Nacional.

c) La designación de la Dra. Hipatia Ortiz Vargas, como Jueza Nacional Encargada mediante Oficio No. 147-SG-CNJ-2024, de 08 de febrero de 2024, suscrito el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, y posteriormente designada como Jueza Nacional Temporal, el 19 de febrero de 2024.

d) Mediante Oficio No. 1879-SG-CNJ-MMV-2025 y acción de personal No. 1283-UATH-2025-JV, se encargó a la Conjueza Nacional Ximena del Rocío Velastegui Ayala, el despacho de Jueza Nacional.

e) Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 19 de noviembre de 2025, constante a fojas 13 del expediente, el Tribunal competente para conocer este recurso de casación se encuentra conformado por los jueces nacionales: Hipatia Ortiz Vargas Jueza Ponente, Katty Muñoz Vaca¹ y Milton Enrique Velásquez Díaz; así como, acorde lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación; y, encontrándose el proceso en estado de resolver, para hacerlo se considera:

I

ANTECEDENTES PROCESALES

¹ Actúa la Conjueza Nacional Katty Muñoz Vaca en reemplazo del Juez Nacional Patricio Secaira Durango; según el acta de sorteo de fecha 04 de diciembre del 2025, por licencia concedida al prenombrado Juez Nacional.

1.1. Objeto de la controversia en el juicio de instancia: La ciudadana Diana Esthela Samaniego Vásquez, presentó una acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra de la Contraloría General del Estado (CGE) y Procurador General del Estado (PGE), solicitando que en sentencia se declare la ilegalidad de la Resolución No. 6476 de 05 de febrero de 2015, notificada el 23 de febrero de 2015; y se deje sin efecto la responsabilidad civil impuesta en su contra.

1.2. De la parte dispositiva de la sentencia o auto recurrido: Mediante sentencia de 24 de febrero del 2021, las 10h43, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio No. 17811-2016-00887, resolvió aceptar la demanda y declaró la nulidad e ilegalidad de los actos impugnados.

1.3. Identificación de la parte procesal que interpone el recurso de casación y los casos invocados. La CGE, interpone recurso de casación en contra de dicha sentencia, sustentado en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación (LC).

1.4. Auto de admisión. Con auto de 6 de noviembre del 2025, las 14h34, la Conjuenza Nacional de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación por la causal primera del artículo 3 de la LC.

II

COMPETENCIA

2.1.- La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.

2.2.- Acta de sorteo: Conforme el acta de sorteo electrónico realizado con fecha 19 de noviembre de 2025, el Tribunal competente para conocer y resolver la presente causa se encuentra conformado por los Jueces Nacionales: Hipatia Ortiz Vargas (Juez Ponente), Katty Muñoz Vaca y Milton Enrique Velásquez Díaz, acorde lo dispuesto en los artículos 183 y 185 del COFJ.

III

VALIDEZ PROCESAL

3.1.- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez del proceso.

IV

FUNDAMENTACION DEL RECURSO DE CASACION

4.1.- La casacionista sostiene la existencia del vicio de **errónea interpretación** de los artículos 26 y 71 de la LOCGE; **falta de aplicación** del artículo 85 de la LOCGE, que condujo a la indebida aplicación del artículo 56 *ibídem*, bajo la **causal primera** del artículo 3 de la LC.

4.2.- Para fundamentar los yerros denunciados, la CGE arguye:

(errónea interpretación del artículo 26 y 71 de la LOCGE) El Tribunal confunde la figura de la caducidad prevista únicamente en el artículo 71 de la LOCGE, con el contenido del artículo 26 de la misma ley; toda vez que, la norma denunciada no establece caducidad alguna, sino un plazo referencial D no fatal D para la tramitación y aprobación de los informes de auditoría, el cual puede ser ampliado en función de la complejidad del examen o la falta de información oportuna por parte de la entidad auditada. En consecuencia, al sostener que la Contraloría perdió su facultad de control por supuesta caducidad, el Tribunal interpretó extensivamente una norma de derecho público que debía aplicarse en su sentido literal y restrictivo, atribuyéndole efectos no previstos por el legislador.

El TDCA del Distrito Metropolitano de Quito interpreta incorrectamente la figura de la caducidad prevista en el artículo 71 de la LOCGE; por cuanto los hechos sujetos a control corresponden a las cenas benéficas realizadas en el año 2007, dentro del período examinado entre el 1 de enero de 2006 y el 26 de febrero de 2009. En tal virtud, el plazo de cinco años para el ejercicio de la potestad de control debía computarse desde la fecha en que tales actividades fueron ejecutadas. Al haberse emitido la glosa No. 9288-DIRESDDR el 03 de julio de 2012 y notificado a la accionante el 06 de julio del mismo año, la Contraloría actuó dentro del término legal establecido, por lo que no podía el Tribunal declarar la caducidad de dicha facultad.²

(falta de aplicación del artículo 85 de la LOCGE que condujo a la indebida aplicación del artículo 56 *ibídem*) El tribunal de instancia aplica indebidamente el artículo 56 de la LOCGE, al concluir que se configuro la caducidad de la facultad de control; sostiene que la Contraloría al emitir la resolución con la predeterminación de responsabilidad civil dentro del plazo de ciento ochenta días, no opera la caducidad, sino la denegación tácita, prevista en el artículo 85 de la misma ley; este efecto jurídico no extingue la competencia de la Contraloría, sino que habilita al administrado para acudir a la vía contenciosa. En consecuencia, el

² Fs. 98 vlt. y 103 vlt. del expediente de instancia.

Tribunal, al aplicar indebidamente el artículo 56 de la LOCGE omitió aplicar el artículo 85 *ibidem* desconociendo el verdadero alcance de la norma, incurriendo en una interpretación errónea contraria al ordenamiento jurídico aplicable³.

V

PROBLEMA JURÍDICO

5.1.- Conforme lo expuesto, revisado el recurso de casación interpuesto y el auto de admisión emitido por la Conjuenza Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, esta Sala revela que el problema jurídico está orientado a decidir si la sentencia dictada por el Tribunal de instancia ha incurrido en los yerros acusados por el recurrente; esto es, por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

VI

ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE CASACIÓN

6.1. Es necesario empezar, estableciendo el fin de la casación, a efectos de abordar el estudio de la presente causa, para tal efecto se indica que entre los propósitos sustanciales de la casación, se encuentra el control efectivo de la legalidad de las sentencias de única y de última instancia, expedidas en juicios de conocimiento; control que se orienta a la indispensable unificación de la jurisprudencia y, desde luego, a la aplicación correcta del ordenamiento jurídico pertinente, es por eso que el recurso de casación es restablecedor del imperio de la norma jurídica que ha sido infringida por el auto o sentencia reprochadas. Cumple por eso, con hacer efectivo el principio de seguridad jurídica y de juridicidad propio del Estado constitucional de derechos y justicia.⁴

6.2. Así, la casación se erige como un medio de impugnación extraordinario consistente en un órgano único en el Estado (Corte de casación) que, a fin de mantener la exactitud y la uniformidad de la interpretación jurisprudencial dada por los tribunales al derecho objetivo, examina, sólo en cuanto a la decisión de las cuestiones de derecho, las sentencias de los jueces inferiores cuando las mismas son impugnadas por los interesados mediante un remedio judicial (recurso de casación), utilizable solamente contra las sentencias que contenga error de derecho en la solución de mérito⁵; y las causales taxativamente establecidas en la Ley.

3 Fs. 102 y 103 vlt. del expediente de instancia.

4 Resolución No. 171-2015 de 13 de mayo de 2015, Resolución No. 159-2015 de 30 de abril de 2015, Resolución No. 157-2015 de 30 de abril de 2015, todas estas de la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia

5 Citado por Hernando Morales, M. (1983). Técnica de casación civil., Pág. 37

6.3. En suma, el examen sustantivo del recurso de casación superada la fase de admisión, se concentra en la fundamentación, para lo cual el casacionista de explicar las razones y trascendencia con las que justifique el cargo propuesto, respecto de la disposición jurídica que estima vulnerada⁶. En otras palabras, la fundamentación del recurso representa la materia sobre la cual se conocerá el estudio y pronunciamiento del Tribunal de casación.

6.4. En el caso de estudio, la entidad recurrente ha propuesto la causal primera del artículo 3 de la LC, alegando el yerro de errónea interpretación y falta de aplicación; por lo cual, se efectuará el análisis para verificar si la sentencia impugnada incurre en dichos vicios.

6.5. CAUSAL PRIMERA DEL ARTÍCULO 3 DE LA LC POR ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 26 Y 71 DE LA LOCGE; Y FALTA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 85 DE LA LOCGE QUE CONDUJO A LA INDEBIDA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 56 IBÍDEM.

6.5.1. La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, refiere al yerro de trasgresión directa de la norma sustantiva o vicio *in iudicando*, en las modalidades de falta, indebida aplicación y errónea interpretación; trasgresión que ha sido explicada desde la Ex Corte Suprema de Justicia; así la Primera Sala de lo Civil y Mercantil en la Resolución No. 192 de 24 marzo de 1999, juicio No. 84-98, publicada en el Registro Oficial Suplemento 211 de 14 de junio de 1999, con respecto a esta causal, señaló lo siguiente:

[¼] Se trata de la llamada transgresión directa de la norma legal en la sentencia, y en ella no cabe consideración respecto de los hechos, pues se parte de la base que es correcta la apreciación del Tribunal ad-quem sobre el valor de los medios de prueba incorporados al proceso, por lo que corresponde al tribunal de casación examinar, a base de los hechos considerados como ciertos en la sentencia, sobre la falta de aplicación, aplicación indebida o errónea interpretación de los artículos citados por el recurrente.[¼]

6.5.2. En este orden de ideas, la transgresión directa de norma de derecho, implica que no se cuestionan los hechos determinados con base a la estimación probatoria por el Tribunal *a quo*; por tanto, el análisis de la Sala de casación parte de esos hechos considerados en instancia como ciertos, para determinar si se configura los vicios de falta de aplicación, aplicación indebida o errónea interpretación de la norma jurídica denunciada.

6.5.3. En lo atinente al yerro de **errónea interpretación** de norma sustantiva aparece en una

6 Corte Constitucional Sentencia No. 1043-15-EP/21 de 27 de enero de 2021, párrafo 33

sentencia cuando la norma aplicada es la adecuada para el caso, pero se la ha entendido equivocadamente, dándole un alcance que no tiene. En palabras del profesor Luis Armando Tolosa:

[1/4] Se trata de la exégesis equivocada de la norma en su contenido mismo, independientemente de las cuestiones de hecho debatidas en la sentencia y del caso que trata de regular. La norma jurídica es la que gobierna el asunto, pero en sentido diverso, por lo tanto, yerra en el enfoque verdadero de ella, en su espíritu y alcances. Hay entonces insuficiencia del juicio o exceso al formularlo. [1/4]⁷

6.5.4 Esta Sala ya ha indicado que cuando se alega la errónea interpretación de norma jurídica, corresponde al casacionista explicar en su fundamentación: i) Cuál es la norma sustantiva infringida; ii) si es la pertinente para dar solución al problema jurídico; iii) cuál es la interpretación que de ella hizo el Juez, identificando qué método interpretativo ha sido usado por éste; iv) determinar por qué razón esa interpretación no es la que corresponde, por qué el método usado o las reglas propias de éste no son las adecuadas al caso; v) para luego, establecer cómo debió interpretarse la norma jurídica infringida, qué método debió usarse para ese objeto en lugar del utilizado por el juzgador que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infracción.

6.5.5. En lo que atañe a la **falta de aplicación** esta es definida por la doctrina como aquella infracción normativa, mediante la cual se desconocen de manera franca las propiedades de un enunciado jurídico, esto es, su vigencia, su validez y su eficacia. En efecto, en este yerro *in iudicando*, el operador jurisdiccional desconoce o niega la existencia y/o validez en el tiempo y espacio de una norma; en resumidas cuentas, en este yerro se prescinde de una disposición sustantiva de carácter preponderante para la resolución de un litigio⁸.

6.5.6. En suma, la falta de aplicación se produce cuando el juzgador omite aplicar la disposición sustantiva llamada a dar solución al problema jurídico determinado en el proceso, es decir, no se hace uso de la norma pertinente al caso, lo que va hermanado por la circunstancia de que el juzgador utiliza indebidamente, en lugar de la pertinente, otra que no corresponde, que es impertinente al caso, dando como resultado una decisión distinta a aquella que una subsunción adecuada habría determinado.

6.5.7. También se debe señalar que para la procedencia de la causal primera del artículo 3 de la Ley de

7 Luis Armando Tolosa Villabona, Teoría y Técnica de la Casación, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá Colombia.

8 Sarmiento Nuñez, J. (1998) Casación Civil. Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas: Venezuela, pág. 134

Casación, la casacionista debe demostrar, entre otros aspectos, la trascendencia del vicio acusado: *“pues los errores sin trascendencia no son causales para casar el fallo, sino aquellas violaciones de la ley que tengan graves repercusiones”*⁹.

Errónea interpretación de los artículos 26 y 71 de la LOCGE:

6.5.8. Sobre este vicio la entidad recurrente arguye que existe una errónea interpretación del artículo 26 de la citada Ley, por cuanto el Tribunal de instancia le atribuye un sentido erróneo al indicar que aprobar el informe del examen especial, más allá del tiempo establecido en la norma, vicia su actuación por extralimitación del tiempo, lo que provoca la pérdida de competencia del ente de control en razón del tiempo.

6.5.9. Ahora bien, esta Sala advierte que el Tribunal de instancia en el considerando 7.3 de su sentencia, ha otorgado al artículo 26 de la LOCGE el único alcance y sentido que efectivamente tiene respecto de su incumplimiento al ser clara el sentido de la norma, por cuanto, el procedimiento de control es reglado, y por ello debe cumplirse con las actividades previstas en cada fase en los tiempos señalados; de manera que si se incumplen no pueden progresar hacia otra, generando el cierre de la misma. En este orden de ideas, no cabría una decisión distinta a la adoptada por el Tribunal de instancia, por lo cual no existe trascendencia¹⁰ en el vicio alegado, principio necesario para la procedencia de la causal escogida por la recurrente.

6.5.10. Bajo esta consideración, es evidente que el TDCA analiza el efecto jurídico, cuando no se cumple la aprobación del informe dentro del tiempo según lo establece la ley; en este sentido, resulta oportuno mencionar que el Pleno de esta Alta Corte, de conformidad con las atribuciones establecidas en los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República del Ecuador y 180 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, mediante Resolución No. 10-2021 publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 556 de 12 de octubre de 2021, ha declarado como precedente jurisprudencial obligatorio el punto de derecho que contiene la siguiente regla:

[1/4] Art. 3.- Declarar como 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**

9 Resolución No. 89-2011 de 02 de marzo de 2001 dictada dentro del juicio No. 168-98, publicada en el Registro Oficial 323 de 10 de mayo de 2001

10 Principio de trascendencia en casación. - Para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige ^a ostensiblemente para el sentido común^o; o como también señala la doctrina, es error trascendente: cuando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario. (Humberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil; Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983; pág. 364)

cumplimiento obligatorio por parte del ente de control, vencido el cual opera la caducidad de la facultad 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 la seguridad jurídica.[...] (Énfasis agregado)

6.5.11. En consecuencia, el casacionista no ha logrado demostrar el vicio de errónea interpretación que ha sido acusado. Consecuentemente, el recurso de casación no puede prosperar en lo que respecta a una errónea interpretación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

6.5.12. Por otra parte, la entidad recurrente alega que el Tribunal de instancia interpretó erróneamente el artículo 71 de la LOGGE. Ello debido a que el Tribunal al momento de aplicar dicho artículo determinó que la caducidad de la facultad determinadora de la Contraloría General del Estado corría desde la fecha que presuntamente ocurrieron los hechos hasta la Resolución No. 6476 de 05 de febrero del 2015 que confirma la responsabilidad y no con la predeterminación de responsabilidad que el ente de control realizó con glosa No. 9288 DIRESDDR de 03 de julio de 2012. Esto porque el recurrente sostiene que en la glosa existió la identificación individual de las omisiones del accionante y, por tanto, se debió contabilizar el plazo de caducidad desde este acto.

6.5.13. Al efecto, el Tribunal de instancia determinó que el artículo 71 de la LOGGE disponía la caducidad de la potestad de la Contraloría para determinar responsabilidades en 5 años desde la fecha en que se realizaron los actos objeto de la determinación. En consecuencia, determinó la caducidad de la potestad de Contraloría para emitir la resolución No. 6476 de 05 de febrero de 2015 mediante la cual se determinó responsabilidad civil en contra de la accionante.

6.5.14. Esta Sala de casación considera que el Tribunal de instancia, en el considerando 7.1 de su sentencia, ha otorgado al artículo 71 de la LOGGE el único alcance y sentido que efectivamente tiene respecto de su incumplimiento, sin que el casacionista haya logrado demostrar el vicio de errónea interpretación que ha sido acusado. Además, por el sentido claro de la norma, no se cabría una decisión distinta a la adoptada por el Tribunal de instancia, por lo cual, tampoco existe trascendencia en el vicio alegado, principio necesario para la procedencia de la causal escogida por la recurrente; dado que, el Tribunal de instancia interpretó correctamente la norma al contabilizar la caducidad de la potestad de la Contraloría para pronunciarse sobre las actividades del accionante desde que él realizó dichas actividades o actos sujetos a control y no desde el momento que Contraloría identifica de manera individual sus omisiones mediante un acto de predeterminación, como alegó la entidad

recurrente.

6.5.15. Adicionalmente, a la fecha se ha consolidado el criterio para la configuración de la caducidad en los términos previstos en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General; ya que, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emitió la Resolución No. 08-2022 de 23 de noviembre de 2022, en el cual se declaró como Precedente Jurisprudencial Obligatorio, la siguiente regla:

[¼] Art. 1.- Declarar como precedente jurisprudencial obligatorio, el siguiente punto de derecho: El plazo de caducidad de la potestad de la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado y los actos de las personas sujetas a su Ley Orgánica, de conformidad con el primer inciso del artículo 71 de dicho cuerpo legal, se contabilizará exclusivamente a partir de la realización de dichas actividades o actos objeto de control. [¼]

6.5.16. En este contexto, la entidad recurrente no ha justificado los yerros denunciados, produciendo la improcedencia del recurso por este extremo.

Falta de aplicación del artículo 85 de la LOCGE, que condujo a la indebida aplicación del artículo 56 *ibídem*:

6.5.17. La entidad recurrente en lo medular fundamenta, que existe falta de aplicación del artículo 85 de la citada Ley por el hecho de haberse producido la denegación tácita al no tener una respuesta por parte de la entidad de control; quedando en firme el establecimiento de la glosa. Más adelante, menciona que la falta de expedición de la resolución dentro del plazo contenido en la norma *ibídem*, conlleva la denegación tácita de las alegaciones planteadas por el accionante; en tal sentido, el Tribunal de instancia no debió haber aplicado el artículo 56 de la LOCGE para declarar la caducidad, ya que este artículo no estipula ningún tipo de caducidad.

6.5.18. Por su parte el TDCA de Quito, en el considerando séptimo y siguientes de la sentencia impugnada, estableció:

[¼] En la especie, se advierte que en contra de la accionante se predeterminó responsabilidad civil solidaria, contenida en la glosa No. 9288 DIRESDDR de fecha 03 de julio de 2012 (fs. 64 a 68 del expediente administrativo), la cual le ha sido notificada el 06 de julio del mismo año conforme se advierte de la razón de notificación que obra a fojas 69 del expediente administrativo; mientras que al otro responsable solidario se le ha notificado en la misma fecha conforme textualmente se señala en el acápite II de la resolución No. 6476 (fs. 3 vta. del

proceso judicial). Por otra parte, respecto a la referida resolución No. 6476, la misma consta de fojas 99 a 101 del expediente administrativo, emitida el 05 de febrero de 2015, mediante la cual se confirmó la responsabilidad solidaria predeterminada en contra de la accionante. De lo anotado, se advierte que la Contraloría General del Estado ha excedido el plazo legal que tenía para pronunciarse respecto a las observaciones realizadas por los sujetos objeto de control, transgrediendo lo previsto en el primer inciso del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, referido anteriormente; por lo que en este aspecto, también se ha producido la caducidad de la facultad de la Contraloría General del Estado para emitir la resolución confirmatoria de responsabilidades. Cabe destacar que si bien la accionante no ha demandado textualmente la caducidad del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el artículo 72 de dicho cuerpo normativo establece que la caducidad puede ser declarada aún de oficio por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo: *“Art. 72.- Declaratoria de la caducidad.- En todos los casos, la caducidad será declarada de oficio o a petición de parte, por el Contralor General o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción”*; así también cabe señalar que es obligación de este Tribunal realizar el control de legalidad del acto administrativo al tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial y en virtud del recurso de plena jurisdicción presentado por la accionante. [¼]

6.5.19. Así las cosas, esta Sala no puede aceptar la alegación planteada por la entidad recurrente. Esto porque el artículo 85 de la LOCGE, establece el efecto de denegación tácita ante la falta de pronunciamiento por parte de la entidad en casos de impugnaciones, que en sede administrativa se realicen en contra de responsabilidades civiles culposas o en reconsideraciones de órdenes de reintegro. En ambos casos hacen referencia a procedimientos administrativos impugnatorios, lo cual no ha ocurrido conforme a los hechos expuestos por el Tribunal de instancia, ya que lo que aconteció es el hecho de que la Contraloría notificó la Resolución No. 6476 de 05 de febrero del 2015, determinando responsabilidades civiles culposas al accionante, por lo que esta actuación no constituye un procedimiento administrativo impugnatorio. Por ello, es necesario tener presente que cuando la norma se refiere a impugnaciones, está tratando de decisiones que se cuestionan o recurren ante la misma administración, lo que difiere de la adopción de decisiones originarias de la administración. En consecuencia, el artículo 85 de la LOCGE no era aplicable a los hechos fijados por el Tribunal de instancia.

6.5.20. Asimismo, esta Sala de casación revela que el Tribunal de instancia, en los considerandos siete punto uno y siete punto tres, de su sentencia, ha determinado la caducidad prevista en los

artículos 71 y 26 de la LOCG; por lo que, carecería del principio de trascendencia¹¹ el vicio denunciado; puesto que se arribaría a la misma conclusión de configurarse la caducidad de la entidad de control, como se ha explicado a lo largo del fallo.

6.5.21. En adición a lo dicho, es menester recalcar sobre la caducidad de la potestad determinadora del ente de control en los términos previstos en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emitió la Resolución No. 12-2021 de 25 de octubre de 2021, en el cual se declaró como Precedente Jurisprudencial Obligatorio, la siguiente regla:

[¼] El plazo de ciento ochenta días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal, de acatamiento obligatorio, que establece la caducidad de la competencia para que la Contraloría General del Estado determine la responsabilidad civil culposa que ha predeterminado; por lo que expedir resoluciones fuera de ese tiempo, vicia de nulidad el procedimiento y el consecuente acto administrativo. En tal virtud, la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora de la Contraloría General del Estado, en salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador. [¼]

6.5.22. Por todo lo expuesto, esta Sala Especializada aprecia que, en el caso que nos ocupa, la entidad recurrente no ha justificado el yerro acusado, lo cual determina la improcedencia de su recurso.

VII

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, este tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

7.1.- Rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado. Por lo tanto,

11 Principio de trascendencia en casación. - Para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige ^a ostensiblemente para el sentido común^o; o como también señala la doctrina, es error trascendente: cuando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario. (Humberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil; Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983; pág. 364)

decide NO CASAR la sentencia dictada el 24 de febrero del 2021 las 10h43, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

7.2. Como aditamento, esta Sala considera oportuno recordar a la Contraloría General del Estado la existencia de precedentes jurisprudenciales hetero-vinculantes, contenidos en la Resoluciones emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia Nos. 10-2021; 12-2021; y, 08-2022; en relación al contenido de los artículos 26, 56 y 71 de la LOCGE; en este sentido, se exhorta a la CGE estime la aplicación de estos precedentes en los procesos judiciales que se encuentran pendientes de admisión y sustanciación del recurso de casación planteados, empleando de estimarlo conveniente los remedios procesales que determina el ordenamiento jurídico, esta situación coadyuvará a mejorar en el despacho de las causas pendientes.- **Notifíquese, publíquese y devuélvase.**

Resumen de fácil comprensión:

En instancia, la accionante demanda la nulidad de la Resolución de determinación de responsabilidad civil, así como la nulidad de la negativa para su revisión, por caducidad de la facultad determinadora y confirmatoria de la Contraloría. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito declara la nulidad del acto administrativo impugnado por haber operado la figura de la caducidad contenida en los artículos 26, 56 y 71 de la LOCGE. Interpuesto el recurso de casación por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por errónea interpretación, y falta de aplicación de normas sustantivas; se rechaza el recurso de casación por evidenciar que no se justifica los vicios acusados por la entidad recurrente.

ORTIZ VARGAS HIPATIA SUSANA
JUEZA NACIONAL (E) (PONENTE)

MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ
JUEZ NACIONAL

MUÑOZ VACA KATTY MISHEL
JUEZ NACIONAL (E) (E)