



RESOLUCIÓN No. 08-2022

LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

CONSIDERANDO:

1. Que los artículos 184.2 y 185 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial número 449, de 20 de octubre del 2008, establecen como una función de la Corte Nacional de Justicia, desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración, integrados por las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, para lo cual debe remitirse el fallo al Pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad, bajo prevención que de no pronunciarse en dicho plazo, o en caso de ratificar el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria;
2. Que el procedimiento contenido en el artículo 185 de la Constitución, se compone de cuatro etapas necesarias para que la jurisprudencia de las Salas que, en principio, tiene efectos *inter partes* se transforme en precedente jurisprudencial obligatorio con efecto *erga omnes*:
 - Existencia de por lo menos tres sentencias o autos con fuerza de sentencia ejecutoriados en los que exista una opinión o criterio uniforme de la Sala para resolver los casos, siempre y cuando los casos resueltos tengan o presenten similar patrón fáctico;
 - Remisión de los fallos que contienen las opiniones reiteradas del Pleno de la Corte Nacional para su estudio;
 - Deliberación de las y los integrantes del Pleno; y,
 - Expedición dentro del plazo de sesenta días de la resolución de ratificación o rechazo del precedente.

3. Que los artículos 180.2 y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 544, de 9 de marzo del 2009, establece que al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde, desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales, fundamentado en los fallos de triple reiteración, debiendo la resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial obligatorio, contener únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso, lo que se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio;
4. Que la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución Nro. 1A-2016, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 767, de 2 de junio del 2016, expidió el Procedimiento de Identificación y Sistematización de Líneas Jurisprudenciales, Unificación de la Estructura de las Sentencias de la Corte Nacional de Justicia y la Estructura de la Resolución de Aprobación de Precedentes Jurisprudenciales Obligatorios.
5. Que se ha identificado que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha reiterado el criterio jurídico desarrollado en las sentencias que se detallan a continuación:
 - a) **Resolución N° 1038-2020**, expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 10 de diciembre de 2020, las 12h12, dentro del recurso de casación No. 17811-2018-00488, suscrita por el Tribunal conformado por los doctores Iván Rodrigo Larco Ortuño, Juez Nacional (E) Ponente; y, Marco Aurelio Tobar Solano, Conjuez Nacional y Álvaro Ojeda Hidalgo, Juez Nacional.
 - b) **Resolución N° 760-2021**, expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 22 de septiembre de 2021, las 14h42, en el recurso de casación N° 17811-2018-00721, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Milton Enrique Velásquez Díaz, Juez Nacional Ponente;

y, doctores Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango, Jueces Nacionales.

c) Resolución N° 838-2021, expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 21 octubre de 2021, las 14h50, en el recurso de casación N° 11804-2019-00018, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Milton Enrique Velásquez Díaz, Juez Nacional Ponente; y, doctores Patricio Adolfo Secaira Durango y Fabián Patricio Racines Garrido, Jueces Nacionales.

d) Resolución N° 860-2021, expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 10 de noviembre de 2021, las 16h20, en el recurso de casación N° 11804-2018-00070, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Iván Rodrigo Larco Ortuño, Juez Nacional Ponente; y, doctores Fabián Patricio Racines Garrido y Patricio Adolfo Secaira Durango, Jueces Nacionales.

LÍNEA ARGUMENTAL COMÚN

La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha desarrollado y reiterado la siguiente línea argumental, respecto del problema jurídico resuelto en los fallos ya mencionados:

- Que el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado contempla, de modo expreso, que el plazo comienza a contabilizarse desde el cometimiento del hecho, siendo este el *dies a quo* (día de inicio), teniendo como fecha máxima de determinación de responsabilidad siete años posteriores al día de inicio, es decir, el *dies a quem*.
- Que es improcedente que la entidad de control otorgue al artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado un alcance o sentido distinto al previsto en dicha norma, al pretender cambiar o alterar el punto de inicio para la contabilización del plazo de caducidad, pues el referido artículo de forma clara y contundente dispone que el plazo para que opere

la caducidad se debe contar *“desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos”*

- Que el periodo de tiempo que goza la Contraloría General del Estado para ejercer su potestad sancionadora frente a una infracción, se cuenta desde el día en que sucedió la actividad o acto que produce la responsabilidad civil frente al Estado, pues así lo establece el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en su tenor literal y que no resulta razonable aceptar la propuesta de interpretación del ente de control porque aquello sería establecer, como día de inicio de contabilización, un supuesto que no está regulado en la ley, contrariando la seguridad jurídica.
- Que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece fases para la sustanciación y emisión de las actuaciones correspondientes, las cuales deben sujetarse a los plazos previstos en la propia ley; que estos periodos de tiempo constituyen plazos fatales dentro de los cuales el ente de control está autorizado para ejercer sus competencias; y, que, en tal medida, la caducidad puede ocurrir respecto a estas etapas del procedimiento, así como respecto a la facultad general de control establecida en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dentro de la cual se considera que superado el plazo de siete años contados desde la fecha en que ocurrieron los hechos motivo de control, caduca definitivamente la potestad.
- Que cada una de las fases procedimentales del proceso de control se encuentran plenamente identificadas y normadas en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableciéndose un tiempo específico para su sustanciación y resolución; de tal suerte que dicho procedimiento debe someterse a los principios de legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República; y, que, fundamentalmente, en su sustanciación debe garantizarse el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa de los servidores auditados.

En uso de la atribución prevista en los artículos 180 y 180.2 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE:

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.

Art. 2.- Esta Resolución tendrá efectos generales y obligatorios, inclusive para la misma Corte Nacional de Justicia, sin perjuicio del cambio de criterio jurisprudencial en la forma y modo determinados por el segundo inciso del artículo 185 de la Constitución de la República del Ecuador.

DISPOSICIÓN GENERAL

La Secretaría General de la Corte Nacional de Justicia remitirá copias certificadas de la presente Resolución a la Dirección Técnica de Procesamiento de Jurisprudencia e Investigaciones Jurídicas, para su sistematización y al Registro Oficial para su inmediata publicación.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los veintitrés días del mes de noviembre del dos mil veintidós.

f) Dr. Iván Saquicela Rodas, PRESIDENTE; Dra. Katerine Muñoz Subía, Dr. José Suing Nagua, Dra. Daniella Camacho Herold, Dr. Marco Rodríguez Ruiz, Dra. Consuelo Heredia Yeroivi, Dr. Milton Velásquez Díaz, Dr. Alejandro Arteaga García, Dra. Enma Tapia Rivera, Dra. Rosana Morales Ordóñez, Dr. Fabián Racines Garrido, Dr. Byron Guillen Zambrano, Dr. Luis Rivera Velasco, Dr. Gustavo Durango Vela, Dr. Roberto Guzmán Castañeda, Dr. David Jacho Chicaiza, Dr. Iván Larco Ortuño, Dr. Wilman Terán Carrillo, JUEZAS Y JUECES NACIONALES; Dr. Carlos Pazos Medina, CONJUEZ NACIONAL. Certifico.- f) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.