

UNIVERSIDAD
BOLIVARIANA
DEL ECUADOR



UNIVERSIDAD BOLIVARIANA DE ECUADOR

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

TRABAJO DE TESIS DERECHO

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGÍSTER EN DERECHO PROCESAL**

TEMA

La caducidad en la acción especial de controversia en materia de contratación pública dentro del procedimiento contencioso administrativo. Naturaleza, criterios de cómputo y sus implicaciones prácticas.

Autor/es:

Javier Aladino Arcentales Rosado

Tutor/a:

Abg. Sandra Patricia Macero Villafuerte

ECUADOR

2025



La Universidad para todos



AVAL DEL TUTOR DE LA TESIS

Fecha

Siendo designado como tutor del programa de maestría en derecho procesal de la Universidad Bolivariana del Ecuador (UBE) se avala el trabajo titulado “*La caducidad en la acción especial de controversia en materia de contratación pública dentro del procedimiento contencioso administrativo. Naturaleza, criterios de cómputo y sus implicaciones prácticas*” que ha sido elaborado por Javier Aladino Arcentales Rosado bajo mi tutoría, y que reúne los requisitos para ser defendido ante el tribunal que se designe a tal efecto.

Firma: _____

Abg. Sandra Macero Villafuerte



La Universidad para todos



DEDICATORIA

Esta dedicatoria es para mí amado hijo, como un ejemplo de esfuerzo en la adversidad, que con la ayuda de nuestro Padre Eterno y Dios Todopoderoso podemos lograr nuestros objetivos. Sin dejar de mencionar que esta dedicatoria nace además como un gesto de agradecimiento por su comprensión y compañía, puesto que sacrificamos parte de nuestro tiempo juntos, para dedicarlos a cursar la maestría y elaborar el presente trabajo.

Y que el Señor nuestro Dios nos dé su aprobación y haga que nuestros esfuerzos prosperen; si, ¡haz que nuestros esfuerzos prosperen! Salmo 90.17 (NTV)

Javier Arcentales Rosado



La Universidad para todos



AGRADECIMIENTO

Agradecer en primer lugar a mi Padre Eterno y Dios Todopoderoso porque siempre ha estado conmigo aún en medio de la adversidad.

Y luego agradecer a mis Padres porque fueron el primer apoyo para lograr desarrollarme como profesional, sin su sacrificio y esfuerzo simplemente no habría salido del entorno en el que crecí. Y un agradecimiento especial a mi Padre que desde muy pequeño creyó en mí y siempre marcó en mi un objetivo profesional y ahora ejerzo la abogacía desde el servicio público con amor y con tesón.

Javier Arcentales Rosado.



La Universidad para todos



RESUMEN

El presente trabajo de titulación versa sobre el análisis de la aplicación de la caducidad en las controversias especiales en materia de contratación pública al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, evidenciando el vacío normativo existente y la diversidad de criterios que se generan en razón de tal vacío.

Dado los escenario fijado en la norma, empezamos analizando las controversias que son de naturaleza contractual, al tenor de lo cual es necesario considerar el principio de legalidad y seguridad jurídica consagrados en la Constitución; entonces, tales controversias deben ventilarse conforme lo establecido en la ley que rige en materia de contratación pública y su reglamento; al tenor de lo cual y conforme lo expuesto en el presente trabajo he arribado a la conclusión de que en los casos de naturaleza contractual, el hecho a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma es a partir de la suscripción del acta de entrega recepción, que es cuando nace el derecho correspondiente.

Pero, ¿qué pasa con aquellos casos en los que no existe un instrumento generado o celebrado al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública? En este caso nos encontraríamos frente a hechos administrativos conforme lo instituido en el artículo 127 del Código Orgánico Administrativo, por lo que la controversia encontraría cabida al amparo del texto “*otras de competencia de los tribunales distritales contencioso administrativo*”; controversia en la cual se debe considerar el derecho que motiva al accionante a excitar el órgano jurisdiccional, dado lo cual surge el criterio que el hecho a partir del cual debe iniciarse el computo es a partir de que nace el tal derecho.



ABSTRACT

This thesis analyzes the application of the statute of limitations (caducidad) in special disputes related to public procurement, as provided in Article 306, numeral 3 of the Organic General Code of Processes (Código Orgánico General de Procesos, COGEP), highlighting the existing regulatory gap and the diverse criteria generated due to such gap.

Given the scenarios set forth in the norm, we begin by analyzing disputes of a contractual nature. In this regard, it is necessary to consider the principles of legality and legal certainty enshrined in the Constitution. Therefore, such disputes must be resolved in accordance with the provisions of the law governing public procurement and its regulations. Pursuant to the foregoing and as stated in this paper, I have concluded that in cases of a contractual nature, the event from which the calculation of the term provided in the norm should begin is from the signing of the delivery-receipt act (acta de entrega recepción), which is when the corresponding right arises.

However, what happens in those cases in which there is no instrument generated or executed in accordance with the provisions of the Organic Law of the National Public Procurement System (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública)? In this case, we would be faced with administrative acts as established in Article 127 of the Organic Administrative Code (Código Orgánico Administrativo), so the dispute would fall under the text "others under the jurisdiction of the district administrative contentious courts." In such a dispute, the right that motivates the claimant to invoke the jurisdictional body must be considered. Therefore, the criterion arises that the event from which the calculation should begin is from the moment that such right arises.



ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	1
I. CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO	11
1.1. Origen etimológico y conceptualización del término caducidad.....	11
1.2. Introducción de la caducidad en el derecho.....	11
1.3. La caducidad en el derecho contemporáneo	12
1.4. Elementos esenciales de la caducidad	15
1.5. La caducidad en el derecho ecuatoriano	22
II. CAPÍTULO 2: METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN Y ESTUDIO DIAGNÓSTICO.....	33
2.1. Conceptualización y operacionalización de las variables y categorías.....	33
2.1. Enfoque de la Investigación (Cuantitativo, cualitativo o Mixto. Referir brevemente cuál ruta se asume).....	37
2.2. Alcance de la investigación	37
2.3. Declaración y justificación del tipo de investigación	38
2.4. Métodos empleados y sus propósitos en el contexto de investigación.....	39
2.5. Instrumentos derivados de la metodología seleccionada.....	41
2.6. Delimitación de la población y la muestra. Justificación del tipo de muestreo y los procedimientos de selección de la muestra.....	42
2.7. Estrategia metodológica investigativa o proceder metodológico general seguido en el proceso de investigación de acuerdo con el alcance e intereses de la investigación.....	43
2.8. Presentación de los resultados del estudio diagnóstico.....	44
III. CAPÍTULO 3: PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA	51
3.1. Presentación.....	51
3.2. Propósito y objetivos generales y específicos.....	54
3.2.1. Objetivo General	56
3.2.2. Objetivos específicos.....	56
3.3. Fundamentación.....	58



3.3.1. Controversias especiales en materia de contratación pública.	61
3.3.2. Controversias de índole extracontractual que no encuentran cabida en la ley que rige en materia de contratación pública.	68
3.4. Propuesta de reforma	74
IV. CONCLUSIONES.....	76
V. RECOMENDACIONES.....	78
VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	79
VII. ANEXOS.....	81



La Universidad para todos



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Conceptualización y Operacionalización de variables.....	42
--	----

LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2019-02099

Anexo 2. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2020-00827

Anexo 3. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2019-01710

Anexo 4. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2019-01604

Anexo 5. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2020-00400

Anexo 6. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2017-01238

Anexo 7. Sentencia dictada dentro del caso 17811-2016-01588



La Universidad para todos



INTRODUCCIÓN

En el artículo 153 del Código Orgánico General de Procesos, encontramos que el legislador estableció como una de las excepciones previas a proponerse en la contestación a la demanda, la contenida en el número 7 del citado artículo, siendo tal la excepción previa de la *caducidad*. En este contexto es importante manifestar que la caducidad es un instituto jurídico por el cual se extingue el derecho a ejercer una acción jurisdiccional o el ejercicio de la potestad sancionadora o punitiva del Estado; dado lo cual la figura de la caducidad emerge como una institución jurídica de vital relevancia e importancia en toda contienda judicial; dado que, por la deducción de la misma y la correspondiente aceptación de ésta por parte del órgano jurisdiccional que conoce la controversia o contienda judicial, podría terminarse dicha contienda sin entrar a conocer el fondo del asunto o controversia.

Ahora bien, para que opere la figura de caducidad es necesario que exista un plazo o término previamente fijado en la norma por el cual se conozca plenamente el periodo dentro del cual debe ejercerse el derecho que goza la parte o la potestad de un ente estatal. Es importante señalar que todo plazo o término fijado por la norma debe tener un punto de partida o el señalamiento del hecho o actuación a partir del cual empieza a decurrir dicho plazo o término.

Llegado hasta este punto debo manifestar que en el artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos se encuentran fijados los plazos y términos dentro de los cuales se pueden interponer las demandas en la jurisdicción contencioso administrativa y tributaria, encontrando que en todos los casos prefijados en la norma, se establece el hecho a partir del cual se debe empezar a computar el término o plazo fijado en la misma norma; excepto en el caso establecido



en el número 3 del mencionado artículo, siendo tal en los casos en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo.

Con lo cual nace un problema al momento en el que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo deben observar, analizar y de ser el caso aplicar el instituto de la caducidad, en las controversias que surgen al tenor del numeral 3 del artículo 309 del Código Orgánico General de Procesos, ya sea de oficio en el momento procesal de la calificación a la demanda, o al momento de resolver la excepción previa planteada por la parte demandada; es más, me atrevo a decir que este problema surge desde el acto mismo de proposición de la contestación a la demanda, siendo dicha actuación el momento procesal oportuno para deducir y fundamentar la excepción previa de caducidad, dado lo cual, en la fundamentación la parte demandada debe acudir a otros cuerpos normativos a fin de fundamentar o alegar desde qué hecho debe iniciarse el cómputo del plazo de cinco años y por el cual se declare que ha operado la caducidad del derecho a proponer la demanda.

Ante este escenario el tribunal distrital de lo contencioso administrativo deberá decidir, motivar y resolver respecto de cuál es el hecho a partir del cual debe empezar a computarse el plazo de cinco años previsto en la norma, lo que demuestra que la falta de precisión o determinación del hecho a partir del cual debe iniciar la contabilización del plazo establecido en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Proceso, da lugar a la aplicación analógica de normas que suplan la falencia normativa referida en líneas que anteceden, lo que desemboca en una diversidad de criterios por parte de los tribunales contenciosos administrativos



respecto de la aplicación, aceptación y declaración de la caducidad en las controversias especiales en materia de contratación pública.

Esta falta de determinación del hecho o actuación a partir del cual debe comenzar a contarse el plazo previsto en el mismo numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos genera un escenario de incertidumbre dado que no existe la certeza y previsibilidad del hecho a partir del cual debe computarse dicho plazo; esta situación desemboca en la existencia de diversos o múltiples criterios, argumentos, posturas o tesis respecto del hecho o actuación a partir del cual debe computarse el plazo previsto en la norma citada.

Es menester señalar o precisar que esta problemática no existe, cuando dentro de las controversias de esta naturaleza ha existido previamente la emisión de un acto administrativo por parte de la entidad pública, puesto que en dicho escenario el plazo empezará a decurrir a partir de la notificación del tal acto administrativo, siendo que conforme las normas constitucionales y legales, sabemos que es la notificación la que reviste de eficacia al acto administrativo.

Ahora bien, arribados hasta este punto es importante manifestar que la falta de certeza y previsibilidad que genera el vacío normativo señalado en párrafos que anteceden también se genera en aquellas controversias que no son materia de contratación pública y que el legislador en el mismo numeral las ha denominado como “*otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*”, en cuyo caso la situación se vuelve más compleja puesto que al ser una disposición totalmente genérica e imprecisa, el hecho a partir del cual se genere el



cómputo del plazo previsto en la misma norma es totalmente incierto y queda supeditado a una interpretación por parte de los tribunales distritales contenciosos administrativos.

Dado lo expuesto hasta la presente línea, deviene en procedente manifestar que he fijado como objeto de la presente investigación, el análisis de la aplicación de la institución jurídica de la caducidad cuando existe una controversia especial en materia de contratación pública o aquellos casos en los que no existen instrumentos jurídicos emanados a la luz o en cumplimiento de las normas que rigen en materia de contratación pública, pero que por su naturaleza puedan ser tratados como otros temas de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, al amparo de lo determinado en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos. Al tenor de lo cual emerge objetivo general de la presente investigación el identificar los diversos criterios que se generan en torno a la aplicación del instituto de la caducidad en los casos previstos en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, sobre la base de lo cual podremos obtener un diagnóstico claro que sustenta o fundamenta la problemática que existe en torno al problema planteado en la presente investigación.

Por lo tanto, luego de identificar y analizar las implicaciones prácticas y criterios de cómputo que surgen en torno a la aplicación del instituto de la caducidad en los supuestos normativos o los casos previstos en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, tenemos como objetivos específicos los siguientes:



- ❖ Identificar en la norma sustantiva los supuestos normativos para que surja el derecho en materia de contratación pública y el periodo o condición que tal norma establece para el reconocimiento y satisfacción del mismo, y por su efecto nazca el derecho a reclamar la satisfacción de tal derecho o demandar ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; a fin de poder entender o reconocer cuándo surge la controversia en materia de contratación pública.
- ❖ Identificar las normas sustantivas aplicables para los casos en los que los presupuestos de hechos no se ajustan o adecuan a los supuestos normativos que rigen en materia de contratación pública y que por tal razón se enmarcarían en aquellos casos que la norma procesal contenida en el mismo numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos identifica como *otras de competencia de los tribunales de lo contencioso administrativo*; relacionados con temas de adquisición de bienes o servicios.
- ❖ Proponer una reforma normativa que subsane el vacío que existe en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos para los casos previsto en la mencionada norma procesal.

Ahora bien, sobre la base de todo lo expuesto en el presente trabajo de investigación hasta la presente línea; y por tanto, una vez establecidos y fijado el objeto de la investigación, así como también su objeto general y los objetivos específicos, debo manifestar que en el presente realizaré la aplicación en primer instancia del método analítico a fin de analizar la naturaleza del instituto



jurídico de la caducidad, con la finalidad de entender la aplicación práctica del precepto normativo procesal sobre el cual se funda la presente investigación.

Dado lo expuesto en el párrafo que antecede surge la necesidad de aplicar el método hermenéutico, exegético, analítico y explicativo, puesto que emergen como un métodos necesarios y útiles para poder realizar un análisis integral de la naturaleza del instituto de la caducidad y su aplicación práctica y criterios de aplicación en torno al escenario normativo procesal establecido en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, sabiendo que la presente investigación gira en torno al análisis de la citada norma procesal, puesto que a través de la misma se pretende evidenciar el vacío normativo existente en dicho norma procesal y las implicaciones prácticas de la misma. Contexto dentro del cual debo manifestar además que el tipo de investigación que utilizaré en el presente trabajo será la investigación cualitativa, dado que a través de la misma podremos analizar los diversos criterios que surgen en torno al hecho o circunstancia a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma procesal citada en líneas que anteceden.

Arribados hasta este punto, y una vez realizada la identificación de los métodos de investigación a emplear o utilizar en el presente trabajo de investigación, debo manifestar que la población muestra que tomaremos en la presente investigación serán siete casos resueltos por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en los cuales analizaremos y abordaremos los criterios y fundamentos esgrimidos en las mismas para la aplicación del instituto de la caducidad y por tal efecto la declaración de la caducidad del derecho de acción. Los casos judiciales seleccionados para el desarrollo del presente trabajo de investigación han satisfecho o



cumplido los criterios de inclusión que he considerado necesarios e importante para el abordaje y análisis de las implicaciones prácticas que acarrea el vacío normativo existente en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General, en mérito de lo cual los casos judiciales seleccionados cumplen con la premisa que dentro del mismo haya existido o se haya planteado como excepción previa la caducidad o que el mismo tribunal de lo contenciosos administrativo, como una cuestión de orden público, haya realizado un examen de los elementos de la demanda a fin de determinar que operó la caducidad, y por tal efecto haya existido una sentencia en la cual se haya realizado un ejercicio de subsunción normativa para arribar a la conclusión en la que se acepte la excepción previa de la caducidad o en su defecto se rechace la misma.

Arribados hasta este punto, debo manifestar que los principales aportes del presente trabajo de investigación, es en primer instancia evidenciar el vacío normativo existente en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General del Procesos y por tal efecto al analizar, estudiar y conocer las implicaciones prácticas que este vacío normativo conlleva por efecto de lo cual tendremos como aporte adicional el evidenciar las repercusiones en la esfera procesal del tal vacío normativo así como también se evidenciará la afectación o vulneración del derecho a la seguridad jurídica así como también el derecho a la tutela judicial efectiva, dada la diversidad de criterios con respecto al hecho a partir del cual debe computarse el plazo determinado en la citada norma procesal. Como aporte final de este trabajo de investigación, y sobre la base de todo el análisis efectuado a través del mismo, arribaremos a la proposición de una reforma normativa



que permita suplir o enmendar el vacío normativo existente en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General del Proceso.

En este contexto es necesario destacar, que la importancia de la presente investigación radica en el objeto y objetivos de la misma, puesto que del análisis y estudio del vacío normativo detectado en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos; evidenciaré la necesidad de realizar un análisis minuciosos de las implicaciones prácticas al momento de aplicar dicha norma procesal, y por tal efecto, evidenciar y entender como este vacío normativo abre la llave de la discrecionalidad puesto que los tribunales adoptan o aplican diversos criterios al momento de realizar el cómputo del plazo previsto en la referida norma procesal, teniendo en la práctica decisiones que terminan siendo contradictorias, es decir frente a casos similares cada tribunal resuelve de forma discrecional existiendo contradicción y falta de certeza por parte de los ciudadanos que acceden a tales órganos jurisdiccionales, sin dejar de manifestar que tal diversidad de criterios deviene en una afectación a la igualdad ante la ley. En cuyo escenario es menester destacar la relevancia e importancia de realizar una reforma normativa que permita completar el vacío normativo señalado puesto que la misma coadyuvará al fortalecimiento de la seguridad jurídica y por tal efecto que los ciudadanos que acceden al sistema judicial tengan certeza de la actuación de los tribunales en torno a la causa o controversia que llevan a su conocimiento y jurisdicción aumentado así la confianza en el sistema procesal a través del cual se administración de justicia.

Llegados hasta este punto debo manifestar que el presente trabajo está compuesto por una breve introducción en la que realizo un análisis previo de la problemática existente realizando un



breve análisis de la norma contenida en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, precisando el tema objeto de la investigación determinando como objeto del mismo el análisis de la aplicación de la institución jurídica de la caducidad cuando existe una controversia especial en materia de contratación pública o en aquellos casos que no existiendo un instrumento jurídico celebrado al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, puede ser conocido por la jurisdicción contencioso administrativo. Dado lo manifestado en líneas que anteceden he definido o fijado como métodos de investigación a emplear, el método documental, así como también ha resultado necesario emplear el método analítico y el método analógico, dada la problemática identificada y los objetivos del presente trabajo.

En el primer capítulo se encuentra el marco teórico, en el cual se realiza un análisis del origen etimológico de la palabra caducidad, en este mismo capítulo se efectúa un análisis respecto de lo que la doctrina ha manifestado en torno al instituto de la caducidad, encontrándonos con una criterio por demás interesante para el presente trabajo, siendo tal, el criterio expuesto por el tratadista Manuel María Díez quien manifiesta que la caducidad no es un acto sino un simple hecho, tal relevancia surge en razón de la naturaleza y finalidad de la presente investigación siendo que la misma gira en torno al vacío normativo existente en la norma procesal.

En el capítulo segundo encontraremos la metodología desarrollada para la investigación estableciendo la conceptualización y operacionalización de las variables en las que he definido como variables el vacío normativo existente en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos que genera diversidad de criterios por parte de los tribunales distritales de



lo contencioso administrativo, razón por la cual emerge como variable la interpretación que los dichos tribunales al momento de aplicar el instituto de la caducidad al tenor de lo dispuesto en la norma procesal mencionada, así también se ha definido como variable las perspectivas y argumentos de los abogados litigantes al momento de abordar la aplicación de la caducidad en razón de la aplicación del plazo previsto en la norma procesal citada en líneas que anteceden.

Finalmente en el capítulo 3 encontraremos la presentación de la propuesta mismos en los que se detallan como propósitos y objetivos generales y específicos la necesidad de evidenciar el vacío normativo existente en la norma procesal contenida en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, al tenor de lo cual surge la necesidad de analizar las interpretaciones e implicaciones prácticas derivadas de tal vacío normativo, escenario en el cual se generará una propuesta de reforma normativa que permita subsanar el vacío normativo existente en la mencionada norma procesal.



I. CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO

1.1. Origen etimológico y conceptualización del término caducidad

Según el diccionario etimológico castellano en línea la palabra caducidad *“proviene del latín caducus-a-um que significa que cae, que ha de caer, caduco, perecedero, destinado a la muerte, frágil. para Bernardo Gómez Corraliza dicho adjetivo tiene la misma raíz que el verbo cado-is-ere-cecidi-casum, que entro otros significados tiene los de morir y terminar”* (Gómez Corraliza 1990, citado en el Diccionario Etimológico Castellano en línea, 2025).

De lo citado podemos arribar a la conclusión que la caducidad en su sentido literal es la muerte o perecimiento de lo que existe o que ha nacido, en razón de lo cual sabemos que el mismo está destinado a perecer o morir, y por su efecto a desaparecer o dejar de existir en la realidad, cuando ha alcanzado el tiempo por el cual fue creado o por el tiempo fijado o establecido para su existencia.

Por otra parte, en el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, encontramos que la expresión caducar significa *“acabarse, extinguirse o perderse alguna cosa”* (Escriche J., 1907), de lo cual podemos avizorar que la caducidad reputa la extinción o pérdida de lo que se posee, que aplicado a los efectos jurídicos, y para ser más preciso en el marco de la presente investigación, se considera a la pérdida del derecho a iniciar una acción judicial o plantear la demanda por el transcurso del tiempo previsto en la norma.

1.2. Introducción de la caducidad en el derecho



Ahora bien, a efectos de abordar el tema en el campo del derecho, surge la necesidad de citar lo siguiente:

“Según Eugenio Petit la caducidad tiene su origen en las llamadas Leyes Caduciarias que se incorporaron con el fin de frenar la corrupción en las costumbres romanas en la época de Augusto en el año 27 A.C, esto, en la Roma de Augusto (Tratado elemental de derecho Romano). Digamos que la caducidad no se corresponde al génesis de las instituciones del derecho privado que, como se conoce, tienen su origen en el esplendor de la creciente sociedad romana. La caducidad encuentra su origen, en palabras de Osvaldo Lagos, autor citado, en el persistente afán sintetizador de la doctrina alemana, a mediados del siglo XIX, esto cuando Fick, Demelius y Unger intentan explicar de manera unilateral la operatividad de los plazos de los que depende la vigencia de los derechos.” (Mendoza J.G.; Loor M.J.; Loor J.J.; 2023; pág. 61)

Del texto citado podemos observar que los romanos inicialmente acuñaron el término “*caduciarias*” expresión utilizada para denominar a las leyes emitidas como una medida para frenar costumbres corruptas romanas en la época de Augusto en el año 27 A.C., de lo cual podemos manifestar que la caducidad nace en un ámbito que en la actualidad conocemos como derecho público, sabiendo y entendiendo la dinámica y naturaleza del derecho romano.

1.3. La caducidad en el derecho contemporáneo

Ahora bien, llegado más a nuestra era, es menester considerar la definición contenida en el diccionario el pequeño Larouse ilustrado, mismo en el que se define a la caducidad en los



siguientes términos *“pérdida o extinción de un derecho o una acción por el solo transcurso de un determinado plazo de tiempo, que ha sido previamente fijado.”* (P. Larouse, 2011, pág. 182)

Al tenor de lo cual podemos manifestar que la concepción actual de la caducidad se constituye en la pérdida o extinción de un derecho o una acción por el solo transcurso del tiempo, encontrándonos con un elemento importante y es el elemento *“por el solo transcurso del tiempo”* es decir que el solo transcurrir del tiempo sin que medie ningún acto o actuación previa genera o se constituye en el primer ingrediente o pilar para que opere o se produzca la caducidad, es decir que la figura se aplica per se, por la sola inacción o falta de iniciativa por parte de quien ostenta el derecho o la facultad. Ahora bien, en dicha definición encontramos un elemento que desde mi punto de vista es importante, valioso y trascendental, para aquello debemos considerar lo expuesto hasta la presente, siendo que señalamos que el primer elemento para que opere la caducidad es el solo transcurso del tiempo; entonces, para llegar al segundo elemento, es necesario plantearnos la siguiente pregunta ¿qué tiempo?

La respuesta la encontramos en la definición citada, pues como observamos en tal definición se incorpora el texto *“determinado plazo de tiempo, que ha sido previamente fijado”* es decir que el segundo elemento para que opere la caducidad es que exista un plazo, y me atrevo a agregar la palabra término, es decir que para que opere la caducidad es necesario que exista un plazo o término que ha sido previamente fijado; dicho de otro modo podemos manifestar que no puede existir u operar la caducidad si no existe un plazo o término previamente fijado o establecido en la norma; puesto que tal periodo o tiempo establecido, es el que marca la temporalidad de la existencia del derecho o la facultad.



Según el profesor Edgar Neira *“la caducidad o decadencia de los derechos tiene lugar cuando la ley señala un término fijo para la duración de un derecho para el ejercicio de una potestad pública, de tal modo que, transcurrido ese término, no puede ser ejercido ni el derecho ni la potestad”* (Edgar Neira, 2018, citado en Moreta, 2023, pág. 399) definición con la cual coincidimos enteramente puesto que como hemos expresado en el párrafo que antecede, observamos que la caducidad tiene lugar cuando la ley señala un término fijo para la duración de un derecho, y como hemos manifestado tal elemento es un requisito sustancial e importante para la existencia de la institución de la caducidad puesto que como bien señala el profesor Neira esta institución tiene lugar, o dicho de otro modo tiene cabida o puede existir y por tanto operar o ser declarada, en tanto y en cuanto exista un término previo debidamente señalado, un elemento importante que agrega el tratadista es la expresión “fijo” y que realmente me parece considerablemente importante y necesario de destacar puesto que, si bien es cierto, como hemos manifestado, para que exista u opere la caducidad es necesario que haya un término o plazo previamente fijado es necesario destacar que dicho término o plazo ha de ser fijo, inmutable o inalterable, es decir que dicho plazo o término es fatal; al tenor de lo cual me permito manifestar que tales plazos o términos, no están supeditado a la voluntad de la parte o la entidad, siendo que no pueden modificar o alterar los mismos, puesto que la sola inacción de la persona que ostenta el derecho o la entidad que ostenta la facultad, es causa primigenia para que, una vez completado o transcurrido el término o plazo debidamente fijado en la norma, opere o se produzca la caducidad de pleno derecho, con lo cual quedaría extinguido el derecho o la facultad.



1.4. Elementos esenciales de la caducidad

En la línea de análisis del instituto de la caducidad encontramos al tratadista Manuel María Diez, quien en torno a la figura de la caducidad manifiesta:

“La caducidad ocurre por la inoperancia del demandante durante un determinado período 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. (...) vencido el término señalado por la ley para que se declare la caducidad, el demandante no puede interponer la acción (...) La caducidad de la acción no significa la invalidez del acto (...) si el plazo para iniciar la acción coincide con el de la caducidad, transcurrido este término caducan la acción y la instancia.” (Diez, 1972, págs. 152-155).

Pues bien, del texto citado podemos observar que el tratadista Manuel María Diez manifiesta que la caducidad ocurre por la inoperancia del demandante durante un determinado periodo de tiempo, lo cual resulta muy interesante para el presente análisis, puesto que observamos un elemento importante que incorpora esta definición para el instituto de la caducidad, siendo así o encontrándonos a prima facie, frente a un escenario que no admite prueba en contrario, puesto que solo basta la falta de acción o lo que el tratadista denomina la inoperancia



del demandante, dentro de un determinado periodo de tiempo, para que se configure de pleno derecho el instituto de la caducidad.

Además, añade un razonamiento adicional para afirmar su premisa inicial, señalando que la caducidad no es un acto sino un simple hecho, lo cual resulta muy interesante y revelador dentro de la presente investigación, puesto que va más allá de todo lo manifestado hasta la presente, puesto que si analizamos profusamente esta afirmación encontramos que la misma alberga en sí un criterio eminentemente técnico de gran connotación y relevancia para entender la naturaleza del instituto de la caducidad.

Entonces, dado lo señalado en el párrafo que antecede, debemos empezar analizando un concepto muy interesante utilizado en la afirmación del tratadista, siento tal concepto la expresión o término “*acto*”; para tales efectos debemos recurrir a la definición de tal concepto, encontrándonos que el *acto* es “*manifestación de voluntad o de fuerza. Instante en el que se concreta la acción. Celebración solemnidad*” (Cabanellas, 2012, pág. 39); estas definiciones tomadas de la obra citada, nos permiten ir entendiendo la relevancia e importancia fundamental y por más central y vital para la aplicación del instituto de la caducidad y por supuesto a efectos de entender lo manifestado por el tratadista Manuel María Diez, puesto que como vimos y hemos referenciado, dicho tratadista manifiesta que la caducidad no es un acto sino un simple hecho; dado lo cual podemos ir observando que en esencia el acto es la manifestación de voluntad, ergo el instante en el que se concreta la acción; de lo cual salta como una luz de gran esplendor la idea expresada por Manuel María Diez, que para mi criterio debo reafirmar que es vital y fundamental para entender a profundidad de una manera muy sencilla el instituto de la caducidad y por qué



no decirlo para entender las conclusiones a las que arribaremos en la presente investigación; puesto que debemos conocer y entender que el instituto de la caducidad no está supeditado al cumplimiento de formalidades previas, es decir que debemos tener bien claro que el instituto de la caducidad no comporta ninguna solemnidad agregada o prevista, más que el simple *hecho* de que haya fenecido, expirado o transcurrido en exceso el tiempo previsto en la norma, para que opere de pleno derecho la figura de la caducidad y por ende se extinga el derecho.

Como un elemento adicional a lo manifestado hasta la presente, y también de mucha valía e importancia en el marco de lo analizado en estas líneas, encontramos la siguiente definición del concepto *acto jurídico*, en la que se señala que “*un acto jurídico requiere de un consentimiento. Es decir, debe congregar ciertas condiciones para exigir a las partes el acatamiento de los derechos.*” (Diario Constitucional.cl, s.f.) lo que resulta muy interesante y útil en el marco de nuestro análisis contenido en líneas que anteceden, puesto que vemos, o podemos abstraer de esta definición el elemento *consentimiento* y el elemento *congregar ciertas condiciones*; es decir que el acto jurídico requiere de la existencia del elemento consentimiento y me atrevo a manifestar o agregar que todo acto requiere este elemento esencial para su existencia, puesto que para que una idea o pensamiento tenga cabida en el mundo tangible debe existir en primer instancia la voluntad, pero como un segundo elemento de igual relevancia e importancia está el consentimiento, siendo que a través del consentimiento evidencio o expreso mi anuencia o aprobación de la actuación en concreto.

Ahora bien, resulta muy interesante y aún más esclarecedor para efectos del presente análisis, la definición del concepto “*Hecho jurídico*” que encontramos en la misma plataforma,



que señala que “*Un hecho jurídico representa un suceso natural cuya característica es que no necesita que intervenga la voluntad para considerar efectos de derecho.*” (Diario Constitucional.cl, s.f.); definición que emerge como una base fundamental para comprender de manera profunda y simple la afirmación realizada por M. Diez cuando manifiesta que la caducidad no es un acto si no un simple hecho, puesto que una vez que hemos analizado hasta la presente línea, que el acto es la manifestación de voluntad y del consentimiento, que para su validez y para que produzca efectos jurídicos y por ende se constituya en creador de derechos, debe cumplir las solemnidades o presupuestos que establece la norma que regula la creación y aplicación de tal derecho; y siendo que, el *hecho* no comporta el cumplimiento de solemnidades sino que por el contrario es un suceso natural y como tal no necesita la intervención de la voluntad ni del consentimiento para considerar que produce efectos jurídicos, encontramos el fundamento de la afirmación realizada por M. Diez; puesto que, tal como sucede en el instituto de la caducidad, dicha institución se configura por el simple *hecho* del transcurso o decurrir del tiempo o periodo establecido en la norma, sin que haya mediado una acción o actuación por parte de quien ostenta el derecho o la facultad, constituyéndose en sí en la causal, razón o fundamento suficiente para que opere el instituto de la caducidad y por tanto se extinga el derecho o la facultad. Por tal razón debo expresar mi total aceptación y armonía con lo manifestado por M. Diez puesto que concuerdo absolutamente con la afirmación de que la caducidad no es un acto sino un simple hecho, conforme ha quedado fundamentado hasta la presente línea.

Pero además, este mismo autor M. Diez manifiesta que “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.” (Diez, 1972, pág. 152-155) refiriéndose a la caducidad, es decir que de forma clara, diáfana y directa manifiesta que la eficacia jurídica procesal de la caducidad no tiene en cuenta la voluntad del demandante, ante lo cual es importante y necesario realizar una pausa a fin de analizar esta premisa por demás interesante y muy relevante dado los fundamentos expuestos hasta la presente, por lo que resulta importante comprender para efectos de la aplicación del instituto de la caducidad este elemento esencial, puesto que tal elemento se constituye en un ingrediente relevante y necesario al momento de analizar si ha operado la caducidad, es decir que lo primero que se debe tener en consideración es que la caducidad no comporta o requiere de manifestación de voluntad por parte del poseedor del derecho o la facultad.

Y dado el contexto, objetivo y finalidad de la presente investigación, es necesario y me atrevería a manifestar imperioso considerar este elemento, que la caducidad no requiere de manifestación de voluntad por parte del poseedor del derecho o la facultad, puesto que por el contrario es la desidia o falta de acción la que emerge como la base sobre la cual se fundamenta la configuración o aplicación de la caducidad; y por lo tanto resulta fundamental entender o asimilar este elemento para efectos de computar el decurrir del tiempo o periodo establecido en la norma, puesto que para tales efectos se debe marcar, saber o considerar el hecho a partir del cual se inicia o arranca el transcurso del periodo establecido en la misma norma, claro está, tal necesidad surge cuando la norma no señala el acto o actuación a partir del cual inicia o arranca el cómputo del periodo fijado en la misma norma, como es el caso de la presente investigación.



Y es esta falta de señalamiento o determinación en la norma, la razón por la que surgen muchas teorías respecto de cuando es el momento o el acto a partir del cual arranca o inicia el decurrir del periodo fijado en la norma, y frente a esto surgen varias posturas, siendo una de ellas la postura que manifiesta que el periodo fijado en la norma inicia o arranca a partir del momento en que se genera la controversia, con lo cual estoy en total desacuerdo puesto que esto lleva implícito que para que exista o se genere una controversia deba existir un acto o manifestación de voluntad, ¿qué voluntad?, la voluntad de ejercer el derecho por parte de quien lo sustenta; lo cual no tendría el más mínimo asidero, puesto que ya trastoca la esencia misma del instituto de la caducidad; en este escenario o contexto debo manifestar que debemos tener bien claro cuál es la naturaleza o razón de ser del instituto caducidad.

Y llegado hasta este punto, dado todo lo visto y analizado hasta la presente, podemos manifestar que la naturaleza del instituto de la caducidad es extintiva y por tanto su finalidad es la extinción del derecho o la facultad, una vez que haya transcurrido en exceso o se haya sobrepasado el periodo fijado en la norma para el ejercicio de un derecho o facultad; en tal virtud, sabiendo y entendiendo la naturaleza y finalidad del instituto de la caducidad podemos observar con total claridad que la caducidad no comporta o requiere de la manifestación de voluntad por parte de quien ostenta el derecho o la facultad y por ende podemos arribar a la conclusión de que no tiene ningún asidero la postura de que el acto o circunstancia a partir del cual discurre el periodo fijado o establecido en la norma es a partir de que se genera la controversia, puesto que para que se genere la controversia debe existir previamente una manifestación de voluntad de ejercer el derecho o la facultad y esto ya comporta una actuación que expresa, refleja o evidencia



un acto de voluntad que no es un requisito o elemento requerido en la norma para que opere la caducidad, puesto que por el contrario conforme hemos observado los tratadistas coinciden en el hecho de que la caducidad opera por el simple transcurso o discurrir del periodo fijado en la norma; por lo que, una vez transcurrido el término previsto en la norma no existe más requisito que deba cumplirse o satisfacerse, puesto que la sola extinción o fenecimiento del periodo otorgado o establecido en la norma se constituye en la base o fundamento para que opere la caducidad y por tal pueda ser declarada por el tribunal que conozca la causa, es decir que en si mismo el transcurso y agotamiento o finalización del periodo fijado en la norma es el requisito y fundamento para que se declare la caducidad.

Pues bien arribados hasta este punto, considerando todo lo analizado en el presente, podemos manifestar que en los casos en que la norma no prevé el hecho o circunstancia a partir del cual se debe computar el periodo previsto o fijado en la norma, es necesario que en el análisis para determinar si existe o ha operado la caducidad se deba considerar la naturaleza jurídica del derecho que se pretende ejercer, accionar o reclamar, puesto que entendiendo la naturaleza jurídica del mismo, podremos conocer cuándo nació tal derecho que se pretende ejercer, accionar o reclamar, y por tanto tendremos el punto de partida o inicio del cómputo del plazo previsto en la norma, escenario en el cual debo citar lo manifestado por los tratadistas A. Alessandri, M. Somarriva, A. Vodanovic (2004), quienes manifiestan que *“la caducidad tiene un fundamento único y supremo: la necesidad de estabilizar prontamente una situación jurídica por la trascendencia social o individual de ésta”*; (Tratado de las Obligaciones, 2004, pág. 237); al tenor de lo cual debo manifestar que no puede existir un derecho o una potestad ad infinitum; por



lo tanto será necesario acudir a la norma sustantiva por la cual o de la cual nace el derecho o la potestad para saber y entender el génesis de éstos, según corresponda, a fin de poder determinar fundamentada o motivadamente el hecho a partir del cual se debe iniciar el computo del plazo o término previsto en la norma para el ejercicio del derecho o la potestad.

1.5. La caducidad en el derecho ecuatoriano

Ahora bien, llegados hasta este punto es necesario considerar lo expuesto por el tratadista Andrés Moreta en su obra Derecho Administrativo Ecuatoriano quien manifiesta que la caducidad se presenta en tres escenarios en nuestro ordenamiento jurídico, siendo tales: “1) *Extinción de los derechos de un acto administrativo*; 2) *pérdida de potestad pública*; y, 3) *pérdida del derecho a impugnar los actos administrativos*” (Moreta, 2023, pág. 399) ; con los cuales, pese a estar totalmente de acuerdo y coincidir con tales escenarios; debo manifestar que por efectos del presente estudio y dado lo dispuesto o establecido en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Proceso, norma procesal en la que se fija un plazo para el ejercicio del derecho a accionar o interponer una demanda, norma en la que se generan dos escenarios independientes para los efectos de la misma norma, siendo uno el escenario de las controversias en materia de contratación pública, y siendo el otro escenario de las *demás materias que son de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*, en razón de lo cual amerita, cabe o da lugar a que se puedan introducir más escenarios a los señalados por el tratadista Andrés Moreta, por cuyo efecto me permito agregar un cuarto escenario siendo tal la pérdida del derecho a accionar o reclamar el pago de valores dejados de percibir en el marco de ejecución de un contrato generado o suscrito al amparo y al tenor de las normas de contratación



pública; y además, agregar un quinto escenario que se circunscribiría en la pérdida del derecho a reclamar el reconocimiento de un derecho que deviene o nace de un hecho administrativo; dado los cuales puedo manifestar que éstos escenarios agregados son necesarios e importantes considerar a efectos de analizar los escenarios en los que se presenta la caducidad al tenor de nuestra legislación ecuatoriana, siendo que en el ejercicio de la administración pública existe un campo o materia de gran relevancia en el derecho público, considerando la sinergia del ejercicio de las potestades públicas que en la práctica requieren de la provisión de bienes, servicios o consultorías que coadyuven en la generación y permanencia de escenarios, espacios y medios que permitan el desarrollo de acciones y actividades dirigidas a la prestación de servicios públicos y el ejercicio de las potestades estatales; siendo tal materia o campo, el ámbito de las compras públicas.

Siendo así es que la materia de contratación pública se vuelve de gran relevancia e importancia en el derecho público, puesto que es necesario que exista un marco regulatorio que establezca los mecanismos y sistemas de contratación pública dada las propias vicisitudes y circunstancias que rodean o están implícitas en la provisión de bienes o prestación de servicios. Estas vicisitudes y circunstancias pueden desembocar en discrepancias o controversias en torno a la debida ejecución del contrato, considerando además que una de las partes en la relación contractual ostenta una potestad pública y por tal hay un desbalance en la relación bilateral en razón de diferentes circunstancias siendo una de aquellas y de gran relevancia el principio de la supremacía del interés público o general sobre el interés particular; sobre los cuales se sustenta la supremacía o desbalance en las fuerzas en torno a la relación bilateral contractual, relación en



la que la entidad estatal se impone sobre su contraparte y actúa sobre la potestad auto declarativa bajo el precepto normativo de que sus actos gozan de legitimidad y ejecutoriedad y como tal se ejecutan sobre su contraparte, y esta última como acción compensatoria ante la desproporción de fuerzas no tiene otra herramienta o capacidad más que acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para hacer valer sus derechos y por su efecto reclamar el justo pago por la provisión de bienes o prestación de servicios; y es aquí que adquiere gran relevancia e importancia la presente investigación, puesto que es necesario que la parte débil de la relación contractual conozca a plenitud no solo el plazo o término en el cual debe o puede ejercer su derecho a interponer una demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa; si no que, también es necesario que conozca inequívocamente la forma o medios en base de los cuales se computará o contará el plazo previsto en la misma norma procesal; y ante lo cual, con un escenario claramente definido, preestablecido y revestido de certeza absoluta, ejerza las acciones necesarias y por ende su derecho a proponer la demanda ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo dentro del plazo previsto en la norma procesal.

Por otra parte es menester considerar también, que en esta misma sinergia de la administración pública existen, en muchas ocasiones, actuaciones administrativas que no se generan a través de un acto administrativo válido y que se adecuan al instituto jurídico hecho administrativo; siendo y considerando que el Código Orgánico Administrativo define al hecho administrativo como toda actividad material traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en el ejercicio de la función administrativa; pues en tal virtud es necesario señalar que al tenor de lo determinado o instituido por el citado cuerpo normativo, los hechos



administrativos podrían generar actuaciones que vulneren derechos subjetivos de los ciudadanos; sin embargo, al no ajustarse a los presupuestos normativos establecidos en el numeral 1 del artículo 306 del Código General de Procesos, puesto que tal norma exige la existencia de un acto administrativo previamente notificado, los hechos administrativos quedarían fuera de este marco normativo; por lo que para efectos de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados, correspondería aplicar lo preceptuado en el numeral 3 de mismo artículo 306 dado el presupuesto que establece “*y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*”(Código Orgánico General de Procesos, 2015) en mérito de lo cual podría conocer el tribunal distrital de lo contencioso administrativo, las controversias generadas por hechos administrativos que afecten derechos subjetivos.

En razón de lo expuesto en el párrafo que antecede, me fundamento para ratificar la postura de agregar los escenarios adicionales a los señalados por el tratadista Andrés Moreta, permitiéndonos esta postura contar con un escenario en el que se circunscribiría o se encuadraría la pérdida del derecho a interponer una demanda por la afectación o vulneración de derechos subjetivos a raíz o en consecuencia de hechos administrativos efectuados por autoridad competente; siendo por tal, en estricto derecho, la única vía a través de la cual los hechos administrativos podrían ser conocidos o ventilados en la jurisdicción contencioso administrativa, y por tal efecto los jueces que integren los tribunales distritales de lo contencioso administrativo podrían entrar a realizar el control de legalidad de tales hechos administrativos.

Ahora bien, arribados hasta este punto y siendo necesario analizar la aplicación del instituto de la caducidad en nuestra legislación, es menester considerar que “*la caducidad opera*



generalmente tratándose de obligaciones legales, de los derechos que la ley otorga directamente” (A. Alessandri , M. Somarriva, A. Vodanovic, 2004, pág. 237); característica de la cual debo destacar que se determina la esencia primordialmente legal que tiene la figura de la caducidad, puesto que en la característica citada se deja expresamente sentado que la caducidad opera tratándose de obligaciones legales y de los derechos que la ley otorga directamente, con lo cual subyace o emerge la esencia predominantemente legal de la que ostenta o que requiere la figura de la caducidad para que opere la misma, es decir que el principio de legalidad es una característica inmanente a la institución misma de la caducidad.

En este mismo orden de ideas, es necesario e importante considerar que una característica fundamental de la caducidad es lo perentorio del periodo fijado para que opere la misma al tenor de lo cual *“no es susceptible de interrupción ni de suspensión. Sin embargo, excepcionalmente, en ciertos casos se admite la suspensión por leyes especiales.”* (A. Alessandri , M. Somarriva, A. Vodanovic, 2004, pág. 238), en el marco de lo cual, debo enfatizar y destacar el elemento importante que agregan los tratadistas en esta característica, siendo tal, que la caducidad no es susceptible de interrupción ni de suspensión y que excepcionalmente en ciertos casos se admite la suspensión por leyes especiales; afirmación con la que coincido plena y absolutamente y dado la realidad normativa en nuestra legislación ecuatoriana en la que se han generado varias normas infra legales o normativa secundaria que dispone o establece la interrupción de plazos; normativa secundaria emitida por entidades públicas bajo prerrogativa inexistente o sin fundamento legal, puesto que muchas de estas entidades ni siquiera tienen la facultad legislativa o remisión normativa expresamente asignada en la ley, dado lo cual desde mi punto de vista se constituyen



en normas espurias que van en franca contradicción del principio de legalidad consagrado con la Constitución de la República, así como también el de seguridad jurídica consagrado en la misma carta magna.

En la misma línea del párrafo anterior, también es menester, importante, valioso y necesario analizar el hecho de que, en nuestra legislación a través de un reglamento, específicamente en el Reglamento a la Ley de Arbitraje y Mediación, se ha incorporado una disposición en la que se crea un supuesto de hecho por el cual se interrumpe la caducidad; es decir que a través de un *reglamento* se incorpora una disposición que altera de forma directa e inmediata a la institución de la caducidad, por lo que nos encontramos frente a un escenario en el que a través de una norma de rango inferior se altera o interrumpe una figura o instituto jurídico de una norma superior. En primera línea es necesario considerar lo que al respecto ha manifestado la doctrina, encontrándonos con lo siguiente:

“En todo caso, los reglamentos son normas de segunda clase, de rango inferior a la ley, principio que asegura la preeminencia del Parlamento sobre el Poder Ejecutivo en la producción normativa. Esto significa que, aunque el reglamento sea posterior a la ley, no puede derogarla; por el contrario, toda norma con rango de ley tiene fuerza derogatoria sobre el reglamento.”
(Parada, 2010, pág. 70)

Dado lo cual podemos observar un criterio con el cual todos los juristas coinciden plenamente en tanto que los reglamentos son normas de inferior rango a la ley; este principio que claramente establecido en nuestra Constitución de la República, específicamente en el artículo



425, que determina el orden jerárquico de aplicación de las normas. Al tenor de esta norma constitucional los reglamentos están por debajo de las leyes orgánica y de las leyes ordinarias. Además en el texto citado en el párrafo que antecede se agregan dos elementos que desde mi punto de vista son muy relevantes e importantes, y es que se manifiesta que el principio de aplicación jerárquica asegura la preeminencia del parlamento, sobre el poder ejecutivo, en nuestro país conocida o denominada como función ejecutiva, resaltándose el hecho que la capacidad legislativa está reservada únicamente al parlamento, que en nuestra legislación se denomina función legislativa y que es ejercida por la Asamblea Nacional, y más adelante veremos que inclusive nuestra Constitución marca de forma clara las competencias de cada una de estas funciones del Estado y cuál es el límite de la facultad reglamentaria.

Adicionalmente es menester resaltar lo que se manifiesta en la parte final de la cita, al señalar que, *“aunque el reglamento sea posterior a la ley, no puede derogarla; por el contrario toda norma con rango de ley tiene fuerza derogatoria sobre el reglamento”* (Parada, 2010, pág. 70), siendo muy útil considerar esta reflexión doctrinaria puesto que como ya hemos visto en nuestra Constitución de la República se establece de forma clara e indiscutible que los reglamentos están por debajo de las leyes orgánicas y las leyes ordinarias; empero en el marco del presente análisis cabe considerar esta reflexión doctrinaria a efectos de considerar que el reglamento no tiene capacidad derogatoria sobre la ley y que por el contrario es la ley la que tendría capacidad derogatoria sobre el reglamento, que si bien es cierto en nuestro país de forma general o implícita lo hemos considerado, es importante considerar esta reflexión para estudios o investigaciones inherentes o ínsitas al tema.



Ahora bien, en la línea de análisis de los párrafos que anteceden respecto de que en el Reglamento a la Ley de Arbitraje y Mediación, se ha incorporado una disposición en la que se crea un supuesto de hecho por el cual se interrumpe la caducidad; es decir que a través de un *reglamento* se incorpora una disposición que altera de forma directa e inmediata a la institución de la caducidad, debemos considerar que nuestra Constitución de la República en el artículo 147 enlista o determina cuáles son las atribuciones del Presidente de la República y en el numeral 13 establece “13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), norma constitucional en la que podemos observar que el Presidente de la República tiene la potestad o facultad exclusiva de expedir los reglamentos necesario para la aplicación de las leyes, con lo cual es indiscutible ni rebatible el hecho de que el Presidente de la República le corresponde la facultad privativa de expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes lo cual no resiste ningún análisis en contrario.

Empero, es necesario considerar que esta facultad otorgada al Presidente de la República, tiene una limitación o más bien una prohibición clara, precisa y directa en la misma norma constitucional que le confiere la capacidad o facultad reglamentaria, y la encontramos en la siguiente frase del texto de la norma citada en líneas que antecede “*sin contravenirlas ni alterarlas*”, es decir que la misma norma constitucional que le otorga al Presidente de la República la capacidad o facultad de emitir reglamentos para la aplicación de las leyes, a renglón seguido le establece un límite o una prohibición, siendo tal que no puede contravenir ni alterar



las leyes, al tenor de lo cual puedo manifestar de forma categórica que cualquier disposición reglamentaria que contravenga o altere una norma de carácter legal sería nula por adolecer de un vicio en el ejercicio de la facultad reglamentaria puesto que desborda el límite impuesto por la misma Constitución y por ende se generó en evidente y flagrante violación de la prohibición fijada en la misma norma constitucional; ahora, si además se observa y aplica lo dispuesto en el artículo 425 de la Constitución de la República que al conjugarse con el límite o prohibición fijado en el número 13 del artículo 147 de la misma carta magna, estaríamos frente al escenario de que una disposición reglamentaria que altere o contravenga una disposición emanada de la ley, se vuelve estéril o inútil frente a un caso concreto en el que se cumpla el escenario analizado en el presente.

Por lo tanto, al tenor de todo lo expuesto en el párrafo que antecede, es necesario e importante considerar en primer lugar que el Código Orgánico General de Procesos en el artículo 64 numeral 4 establece que uno de los efectos de la citación es la interrupción de la prescripción, es decir que el Código Orgánico General de Procesos establece que la citación con la demanda es la forma o el medio por el cual se interrumpe la prescripción; sin dejar de manifestar, que para los efectos de la jurisdicción contencioso administrativa, es el Código Orgánico General de Procesos el que establece, fija o determina los términos y plazos en los que se puede interponer la demanda respectiva. Ahora bien, en segundo lugar, es necesario considerar que el Reglamento a la Ley de Mediación y Arbitraje es un reglamento que como de su nombre mismo se deriva, es una norma de rango reglamentario que establece las normas que regulan la aplicación de la Ley de Arbitraje y Mediación, norma legal que es necesario enfatizar su rango ordinario; ahora bien,



dado lo expuesto, cabe señalar en primer instancia que mal podría el reglamento a una ley ordinaria, incorporar una norma reglamentaria que afecte, interrumpa, modifique o altere los preceptos normativos de una ley orgánica; en cuyo contexto podemos además manifestar, por el principio de aplicación jerárquica de la normas establecido en la Constitución de la República, no puede una norma jerárquicamente inferior incorporar una disposición que modifique o altere una norma jerárquicamente superior. Sin dejar de manifestar que el mismo Código Orgánico General de Procesos cuando establece o instituye el plazo para el ejercicio del derecho a proponer la demanda tampoco establece fija o determina que este plazo podrá ser interrumpido por alguna actuación o hecho, esto es importante y relevante si consideramos lo que hemos analizado en líneas que anteceden respecto de lo que la misma doctrina ha señalado que la caducidad no admite interrupción salvo por leyes especiales, criterio que es totalmente concordante con lo que veremos y analizaremos más adelante respecto que otro tratadista define a la caducidad como un simple hecho.

Ahora bien, siguiendo con la misma línea de análisis de aplicación jerárquica de normas aplicados al objeto del presente trabajo de investigación, el asunto más grave surge al momento de que tal norma reglamentaria contravenga o altere una disposición legal que no es materia de la reglamentación que se emite, es decir que se altera o contraviene una norma de rango legal que no corresponde a la ley para y por la cual se emite tal reglamento, siendo que la propia Constitución de la República que otorga la facultad o potestad reglamentaria limita o establece la prohibición a dicha facultad, siendo tal que los reglamentos no pueden contravenir ni alterar la ley para cuya aplicación se emite, número 13 del artículo 147 de la Carta Magna.



Al tenor de todo lo expuesto en líneas que antecede me atrevo a manifestar que la disposición contenida en el artículo 18 del Reglamento a la Ley de Arbitraje y Mediación es una norma reglamentaria espuria y como tal estéril puesto que no podría surtir efectos en razón de la franca y evidente contradicción a la Constitución de la República y por ende violación a la prohibición expresa contenida en la misma norma constitucional.



La Universidad para todos



II. CAPÍTULO 2: METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN Y ESTUDIO DIAGNÓSTICO

2.1. Conceptualización y operacionalización de las variables y categorías.

El presente trabajo se centra en el análisis del vacío normativo existente en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, a raíz de lo cual nace o emerge un problema subyacente en las controversias especiales en materia de contratación pública, específicamente al momento de que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, ya sea de oficio, en aplicación del artículo 307 del mismo código, o al resolver la excepción previa de caducidad planteada por la parte demandada, deciden declarar la caducidad del derecho de acción en dichas controversias.

Para tales efectos en la presente investigación es necesarios adentrarnos, explorar y analizar esta problemática analizando los distintos criterios aplicados por varios tribunales distritales de lo contencioso administrativo a fin de conocer, observar y analizar cómo este vacío normativo desemboca o repercute en la aplicación de diversos criterios y motivaciones al momento de decidir la aplicación o aceptación del instituto de la caducidad. El objetivo es comprender cómo la falta de claridad en la normativa genera diversidad de enfoques y motivaciones a la hora de aplicar la caducidad como instituto jurídico.

Para tales efectos he identificado, conceptualizado y operacionalizado las siguientes variables:



Tipo de variable	Variable	Definición	Unidades de Análisis
Independiente	Vacío normativo en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, que genera diversidad de criterios e interpretaciones por parte de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, para la aceptación o negación de la excepción previa de la caducidad	Falta de determinación en el Código Orgánico General de Procesos del hecho o circunstancia a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo determinado en el numeral 3 del artículo 306 del COGE, para efectos de declarar la caducidad del derecho de acción.	El artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos
Dependiente	Interpretaciones que dan los Tribunales	La falta de determinación del	Sentencias en las que se declara

	<p>Distritales de lo Contencioso Administrativo al momento de declarar la caducidad del derecho del ejercicio de acción en una controversia especial en materia de contratación pública.</p>	<p>hecho o circunstancia a partir de la cual empieza a computarse el plazo determinado en el numeral 3 del artículo 306 del COGEP desemboca en que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo apliquen diversas interpretaciones en torno al hecho o circunstancia a partir del cual inician el computo de plazo</p>	<p>la caducidad del derecho del ejercicio de acción en una controversia especial en materia de contratación pública.</p>
--	--	---	--



		fijado en la norma citada.	
Ajenas	Perspectivas y argumentos de abogados litigantes en materia de contratación pública	Debido a la falta de determinación del hecho o circunstancia a partir del cual debe computarse el plazo determinado en el numeral 3 del artículo 306 del COGEP los abogados litigantes en materia de contratación pública tienen una perspectiva y argumentos diversos	Recursos de Casación planteados por abogados litigantes en materia de contratación pública.



		a las planteados en el presente trabajo.	
--	--	--	--

2.1. Enfoque de la Investigación

El presente trabajo adoptará un enfoque cualitativo de investigación, acorde con la naturaleza y los objetivos de este estudio., La investigación se centra en la aplicación del instituto de la caducidad en las controversias especiales en materia de contratación pública, establecido en nuestra legislación como un instituto jurídico que pone límite al derecho de ejercer una acción judicial o presentar la demanda respectiva.

La investigación se orientará a analizar, interpretar y comprender las diferentes interpretaciones que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo otorgan al concepto de caducidad del derecho de acción en este contexto. En razón de lo cual abordaré el análisis de varios casos en los que se ha resuelto declarar la caducidad del derecho de acción del accionante por haber operado la caducidad de tal derecho de acción, a fin de observar, analizar y evidenciar la diversidad de criterios que existen por parte de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, al momento de considerar o establecer el hecho a partir del cual se inicia el cómputo del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, como consecuencia de la falta de determinación en la norma citada del hecho o actuación a partir del cual debe computarse dicho plazo.

2.2. Alcance de la investigación



La Universidad para todos



El alcance de la presente investigación es explicativo dado que a través del presente trabajo analizaremos sentencias en las que se ha declarado la caducidad del derecho de acción en las controversias especiales en materia de contratación pública, y por tal efecto observaremos y analizaremos la diferencia de criterios que existen por parte de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo y la motivación en que sustentan cada uno de los criterios o posturas expuestas en las sentencias que someteremos a análisis en el presente trabajo de investigación.

Además se analizarán los argumentos o fundamentos expuestos por los abogados en la interposición de recursos de casación, con el objetivo de entender el fundamento que esgrimen para justificar su postura en cuanto al hecho a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos. Este análisis se realizará con base a las disposiciones normativas vigentes y los criterios doctrinarios incorporados en el presente trabajo de titulación, a efectos de conocer la naturaleza jurídica de la caducidad y por ende la forma más idónea de aplicar dicho instituto en las controversias especiales en materia de contratación pública.

2.3. Declaración y justificación del tipo de investigación

La presente investigación es de tipo bibliográfica y documental, ya que se basa principalmente en el análisis de fuentes secundarias, tales como sentencias, textos normativos y doctrinas jurídicas. El objetivo principal de este trabajo es estudiar los efectos derivados de la falta de determinación normativa en el Código Orgánico General de Procesos, específicamente en relación con el hecho o actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo



establecido en el numeral 3 del artículo 306 del código antes referido y por tanto es necesario que analicemos los criterios o motivaciones esgrimidas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo para declarar la caducidad del derecho de acción en las controversias especiales en materia de contratación pública, considerando casos en los que no existe un acto administrativo previo; a fin de conocer los fundamentos o motivaciones en los que se sustentan los tribunales distritales de lo contencioso administrativo. El propósito es identificar si hay uniformidad de criterios en la aplicación de la normativa o si, por el contrario, los tribunales adoptan enfoques divergentes sobre el hecho que debe iniciar el cómputo del plazo mencionado en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Dado lo cual es necesario estudiar todos los criterio o motivaciones expuestas por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo y además observar fuentes doctrinarias a fin de conocer cómo la doctrina asimila o concibe la figura de la caducidad, y como tal dicha fuente doctrinaria nos permita tener una perspectiva completa de la naturaleza jurídica de la caducidad y por tal efecto entender a plenitud la problemática del presente trabajo y las conclusiones a las que arribaremos en el mismo.

2.4. Métodos empleados y sus propósitos en el contexto de investigación.

En el presente trabajo de titulación se empleará el método analítico a fin de abordar el instituto de la caducidad desde su génesis, así como también realizaré un análisis de los elementos básicos que la conforman, y en conjunto con el método hermenéutico analizar, interpretar y entender la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad; para, una vez sentadas esas bases,



adentrarnos en el análisis de la aplicación del instituto de la caducidad a la norma contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, y por tal efecto evidenciar el vacío existente en dicha norma procesal, y en este escenario observar y analizar el impacto, efecto o consecuencia que provoca o genera la falta de regulación o determinación en la norma procesal del hecho o actuación a partir del cual debe iniciar el cómputo del plazo previsto, establecido o fijado en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Adicionalmente es necesario manifestar que también utilizaré el método exegético para en conjunto con el método analítico y el método explicativo analizar la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad, a efecto de que en el marco de tal análisis, observar y estudiar los criterios emitidos por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo en las sentencias que hemos tomado para este estudio, mismas en las que se ha resuelto declarar la caducidad del derechos de acción, teniendo en consideración que lo que pretendo en primer instancia es evidenciar el problema subyacente por el vacío normativo existente en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, que desemboca en la existencia de diversos criterios, posturas y motivaciones en las resoluciones de los casos, desembocando tal diversidad de criterios en una afectación o vulneración del derecho a la seguridad jurídica y de manera indirecta a la tutela judicial efectiva.

En segunda instancia debo manifestar que a través del método exegético y del método analítico pretendo analizar y de ser el caso encontrar el criterio que más se ajuste a la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad y que según las conclusiones a las que arribaremos en el



presente trabajo, considere el más ajustado a dicha naturaleza jurídica y por tal efecto sea susceptible decantarse por tal criterio o postura.

Finalmente a través del método explicativo podremos arribar a conclusiones precisas y directas que nos coloquen en un escenario en el que tengamos los argumentos y fundamentos suficientes y necesarios para proponer una reforma normativa que supla o rectifique el vacío normativo existente en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos y por la cual se establezca de forma clara y precisa el hecho o actuación a partir del cual debe iniciar el cómputo o contabilización del plazo previsto en la citada norma procesal.

2.5. Instrumentos derivados de la metodología seleccionada.

Conforme lo expuesto en acápite que anteceden, y por ende las metodologías seleccionadas, es menester manifestar que es la intención de este trabajo evidenciar los efectos o consecuencias del vacío normativo existente en la norma procesal que determina el plazo en el que puede proponerse la demanda para los casos de controversias especiales en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; para efectos de lo cual y dada la naturaleza de la presente investigación, ha sido necesario utilizar como instrumento derivado de las metodologías seleccionadas, el instrumento de análisis documental puesto que el mismo es útil y eficaz para los efectos y propósitos del presente trabajo.

Lo dicho en función de que el presente trabajo se centra primordialmente en primera línea a evidenciar el vacío normativo existente en la norma procesal contenida en el numeral 3 del



artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos para posteriormente analizar cómo ese vacío normativo incide o afecta la aplicación del instituto de la caducidad en la práctica y por tal efecto evidenciar las implicaciones prácticas de tal vacío al momento que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo analizan y resuelven la aplicación de la caducidad al tenor de la disposición procesal citada en líneas que anteceden.

En este contexto el instrumento de análisis documental se configura en el mecanismo necesario y fundamental para conocer de primera mano, de forma directa, clara y real la forma en que diversos tribunales distritales de lo contencioso administrativo abordan, motivan y resuelven la aplicación del instituto de la caducidad en las sentencias emitidas para el efecto. Así también debo manifestar que el instrumento de análisis documento permitirá conocer las alegaciones y fundamentos que las partes esgrimen por sentirse afectadas por la decisión que adopte el tribunal que acoge y declara la caducidad del derecho a demandar.

2.6. Delimitación de la población y la muestra. Justificación del tipo de muestreo y los procedimientos de selección de la muestra.

Por la naturaleza de la presente investigación y dada la metodología empleada, así como también el instrumento derivado de la metodología seleccionada, siendo tal instrumento el análisis de documentos, debo manifestar que en el presente trabajo me centraré en analizar siete sentencias emitidas por tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mismas que han sido seleccionadas en razón de la naturaleza de la controversia de las mismas, siendo que estas giran en torno a supuestos cumplimientos de contratos celebrados con una empresa pública, y en



otros casos supuestos cumplimientos de documentos que, no satisfaciendo los presupuestos y solemnidades establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, observaremos que existen alegaciones en la que se pretende encausar tales instrumentos en el torrente o escenario del sistema nacional de contratación pública y que por tal efecto tales instrumentos sean considerados y valorados desde la esfera del sistema nacional de contratación pública.

2.7. Estrategia metodológica investigativa o proceder metodológico general seguido en el proceso de investigación de acuerdo con el alcance e intereses de la investigación.

En el presente trabajo he utilizado como estrategia metodológica investigativa la investigación cualitativa, en la que he realizado una exploración bibliográfica en torno a la norma procesal, precedente jurisprudencial obligatorio y la revisión de la bibliografía doctrinal, a fin de lograr en primer instancia conocer a plenitud la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad, mismo que se constituye en una pilar fundamental en la prosecución y avance de la presente investigación puesto sobre la base del mismo podemos incursionar en el análisis de la aplicación de la caducidad en las controversias especiales en materia de contratación pública, y por efecto de tal análisis evidenciar el vacío normativo existente en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Proceso.

Para luego, a través del análisis de sentencias conocer y observar cómo este vacío normativo repercute en la existencia de diversos criterio o motivaciones al momento de aplicar el instituto de la caducidad, puesto que encontraremos diversas posturas o criterios respecto de



cuál el hecho o actuación a partir del cual se debe considerar o iniciar el cómputo del plazo previsto en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos lo que desemboca en la falta de uniformidad en los criterios y que de manera concomitante atenta contra la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica en torno a la certeza y previsibilidad por parte de la administración de justicia. Para finalmente sobre la base de todo lo analizado en el presente trabajo estar en la capacidad de proponer una reforma normativa que permita llenar el vacío existente en la norma procesal.

2.8. Presentación de los resultados del estudio diagnóstico

En el presente trabajo he abordado el análisis de la aplicación del instituto de la caducidad al tenor de la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, misma que establece el plazo para el ejercicio de la acción contencioso administrativa en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; y por tal efecto observar y analizar si la señalada norma determina todos los presupuestos necesarios que permitan realizar un ejercicio de subsunción y en aplicación directa de la ley poder determinar si ha operado la caducidad, es decir contar con los elementos necesarios que permitan realizar una aplicación directa del instituto de la caducidad.

Una vez efectuado dicho análisis he arribado a la conclusión de que en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos existen un



vacío normativo, puesto que no se determina el hecho o actuación a partir del cual debe empezar a computarse el plazo previsto en la citada norma.

En razón de lo manifestado en el párrafo que antecede surge la necesidad de analizar en el presente trabajo de investigación, cuáles son las implicaciones prácticas que el mencionado vacío normativo provoca o genera en la tramitación de los procesos judiciales que se ventilan ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, y por tal efecto saber o conocer cuáles son los criterios que adoptan dichos tribunales y como tal la fundamentación o motivación que éstos incorporan a sus resoluciones o sentencias en las diferentes casusas judiciales en las que se ha invocado la excepción previa de la caducidad o ha existido una aplicación directa del instituto de la caducidad por ser una cuestión de orden público al tenor de lo señalado o determinado por la sala especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia. En razón de lo cual ha sido necesario e importante analizar las sentencias en las que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo han analizado la aplicación del instituto de la caducidad al tenor de lo establecido en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, para cuyo efecto fue necesario considerar procesos judiciales en lo que la controversia surge en torno a un proceso de adquisición por parte de una entidad del sector público, analizando además ciertos recursos extraordinarios de casación interpuestos contra algunos de estas sentencias.

En torno a la aplicación del instituto de la caducidad y por tal efecto el inicio de la contabilización o cómputo del plazo estipulado se estilan dos posturas, siendo la primera que el cómputo del plazo previsto en la norma para el ejercicio de la acción contencioso administrativa



en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales de lo contencioso administrativo debe iniciarse a partir de que la obligación se vuelve exigible, postura con la que coincido plenamente considerando la naturaleza jurídica de la caducidad y considerando además el espíritu de la norma que determina los plazos y término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativa y tributarias, en esta línea de ideas basta analizar los casos o numerales del artículo 306 del Código Orgánica General de Procesos para entender o conocer la naturaleza de dicha disposición normativa, mismos en los que se establece un periodo perentorio para el ejercicio del derecho de acción, y en varios numerales del citado artículo, marca como punto de arranque para el cómputo del mismo, la notificación del acto del cual emana o genera el daño o se produce el hecho o acto en que se funde la acción.

Ahora bien, la otra postura existente es que el plazo previsto o estipulado para el ejercicio de la acción contencioso administrativa en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, debe computarse o contabilizarse a partir de que surge la controversia, postura con la que no coincido puesto que este criterio es muy genérico y además iría en contra de la misma naturaleza jurídica del instituto de la caducidad, dado que nos encontraríamos en un escenario en el que el periodo previsto, señalado o establecido en la norma no entraría a decurrir hasta que no exista por parte de quien ostenta el derecho una actuación de ejercicio de tal derecho, lo que realmente resulta contra la naturaleza del instituto de la caducidad, puesto que es justamente esa decidía o falta de interés en ejercer el derecho lo que conlleva o desemboca en la aplicación de la caducidad, es decir que es justamente la falta de acción o actuación el elemento esencial para que emane, surja o entre en



acción el instituto de la caducidad, por lo que supeditar el inicio del cómputo del plazo previsto en la norma a la voluntad de acción o ejercicio de la parte o persona que ostenta el derecho, es ir contra de la naturaleza misma de la caducidad, sería una especie de anulación de una institución jurídica porque nos iríamos en contra de su misma esencia, anularíamos un requisito o elemento sustancial del instituto de la caducidad.

Sin dejar de considerar además, que de manera indirecta modificaríamos el plazo previsto en la norma, puesto que éste no entraría a decurrir en tanto y en cuanto no exista la voluntad de quien ostenta el derecho de ejercerlo para que derive en un escenario en el que se genere la controversia, en razón de lo cual no existiría la certeza y la previsibilidad respecto de la aplicación del plazo previsto en la norma, dado que la aplicación de tal plazo estaría supeditado a la voluntad de quien ostenta el derecho, encontrándonos frente a la posibilidad de que puede transcurrir un plazo superior al previsto en la misma norma para que la persona que ostenta el derecho decida ejercerlo y que éste no sea reconocido o sufragado y por tal efecto se genere la controversia, para que luego de aquello inicie el cómputo del plazo previsto, generando un efecto ad infinitum, lo que además, es menester señalar, no guardaría armonía con el ordenamiento jurídico vigente en el país que instituye la prescripción y la caducidad como figuras o instituciones que permiten la existencia de una consecuencia una vez que haya transcurrido el plazo o término previsto en la norma.

Ahora bien, volviendo a la tesis o criterio de que el plazo debe computarse o contabilizarse desde que la obligación se vuelve exigible, y adentrándonos en el análisis del mismo, encontramos dos escenarios, el primero, los casos en que existe un contrato debidamente



suscrito al amparo y en cumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento; en cuyo caso evidentemente estaríamos frente al escenario de las controversias especiales en materia de contratación pública, ya que como todos sabemos en derecho público emerge, existe y rige el principio de legalidad que en conjunto con el derecho de seguridad jurídica nos llevan a saber que para que un caso sea considerado como una controversia en materia de contratación pública debe estar supeditado y cumplir los preceptos normativos de la ley que regula la materia, caso contrario, entraríamos en el segundo escenario, siendo tal el escenario de adquisición de bienes o servicios que no encuentran cabida en el ámbito de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, pero que podrían tratarse o analizarse bajo el espectro de otros cuerpos normativos o leyes, que analizaremos más adelante.

Ahora, en los casos o escenario en que existe un contrato debidamente suscrito al amparo de las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, surgen también criterios dirimentes, siendo el primero, que el plazo debe contabilizarse desde que se vuelve exigible la obligación escenario en el cual encontramos un caso en que los tribunales se decantan por la aplicación de las disposiciones o cláusulas contractuales para determinar cuándo se volvió exigible la obligación, y en otro caso el tribunal opta por aplicar las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento; es decir, aplicar los plazos o términos previstos en tales disposiciones legales o reglamentarias.

El segundo criterio que existe y que encontramos en los casos analizados surge o emana de las partes accionantes, cuyo argumento gira en torno a que el cómputo o contabilización del plazo debe iniciar una vez que se cumpla la cláusula de solución de controversias, es decir una



vez que se cumpla con aquello que la doctrina denomina como la cláusula escalonada, y que por tal efecto se satisfaga o cumpla dicha cláusula acudiendo o compareciendo ante los centros alternativos de solución de conflictos; escenario en el cual, según los que sostienen esta postura, recién estaría habilitada la parte accionante para acudir ante el órgano jurisdiccional, esto es, ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; y que por ende, a decir de los que sostienen esta postura, es a partir de la fecha del acta de imposibilidad de acuerdo en que debería iniciarse el cómputo del plazo previsto en la norma procesal.

Por otra parte, es menester no dejar de señalar o mencionar, los casos en los que existen instrumentos jurídicos o hechos administrativos que no encuentran cabida en las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y que por tal efecto tendrían que analizarse o entrar en conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa al amparo de lo dispuesto en el mismo numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, que contempla lo siguiente “*y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*”; al tenor de lo cual podrían entrar en conocimiento y análisis de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo las acciones que se inicien en mérito de los instrumentos jurídicos o hechos administrativos que no teniendo cabida en las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al amparo o teniendo como norma sustantiva lo dispuesto en el artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas así como también al tenor de las disposiciones del Código Orgánico Administrativo, que instituye los actos administrativos y los hechos administrativos.



En los casos referidos surge la misma problemática de los casos en los que existe contrato debidamente celebrado, y esto es la duda respecto de cuándo se inicia el cómputo previsto en la norma para el ejercicio de la acción contenciosa administrativa; al tenor de lo cual, encontramos que en estos casos algunos tribunales determinan manifiestan o señalan que el plazo se contabiliza a partir de la fecha de entrega del bien cuyo pago se exige, siendo este el escenario en el que surge el derecho y por tanto la obligación se vuelve exigible, por lo tanto los tribunales consideran tal hecho como el punto de arranque o de partida para computar o contabilizar el periodo fijado en la norma.

Es menester señalar que lo que pretendo destacar o dejar sentado en el presente acápite, son la diversidad de criterios que surgen al momento de analizar la existencia o aplicación del instituto de la caducidad y por tal efecto establecer el punto de arranque o inicio del cómputo del periodo previsto en la norma, específicamente cuando la controversia se constituye como una controversia especial en materia de contratación pública; o cuando existe la pretensión de cobro de valores por parte de proveedores del estado por la provisión de bienes o prestación de servicios, a fin de evidenciar las implicaciones prácticas o las consecuencias que conlleva o desencadena la falta de fijación o determinación del hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto para las acciones especiales en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo.



III. CAPÍTULO 3: PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA

3.1. Presentación

Debo empezar el presente acápite citando lo determinado por la sala especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la resolución número 13-2015 publicada en el primer suplemento del Registro Oficial No. 621 de 5 de noviembre de 2015, que determina que la caducidad es una figura propia del derecho público que opera ipso jure por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad; particular que es menester citar y considerar en la presente investigación en razón del objeto y finalidad de ésta.

En armonía de lo expuesto en el párrafo que antecede debo manifestar que en el presente trabajo se ha realizado un abordaje en torno a la aplicación del instituto de la caducidad al tenor de la norma procesal que establece el plazo para el ejercicio de la acción contencioso administrativa en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo; y por tal efecto observar y analizar si la señalada norma, contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, determina o establece todos los supuestos de hechos que permitan la aplicación de pleno derecho del instituto de la caducidad.

En este escenario me permito citar el texto de la mencionada norma procesal cuyo texto reza: *“3. En casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda dentro del plazo de cinco años.”* (Código Orgánico General de Procesos, 2015). Al tenor de lo cual debo manifestar



que de la lectura de la norma procesal citada podemos observar que en la misma si bien es cierto se fija o establece un plazo dentro del cual se podrá proponer la demanda, en la misma norma no se determina o señala a partir de qué hecho o actuación se debe empezar a computar el plazo previsto en la citada norma. Lo que sin lugar a dudas nos lleva a señalar o manifestar que existe un vacío normativo en la citada norma procesal, puesto que no existe una proposición normativa que no reúna todos los elementos necesarios para su aplicación directa, inmediata y eficaz.

Dada la problemática expuesta es necesario entrar a analizar las implicaciones prácticas que este vacío normativo genera en las controversias especiales en materia de contratación pública y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo y por tal efecto saber o conocer cuáles son los criterios que adoptan dichos tribunales y por consiguiente la fundamentación o motivación que éstos incorporan a sus resoluciones o sentencias en las diferentes casusas judiciales en las que se ha invocado la excepción previa de la caducidad o fue aplicado de oficio por parte de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo al tenor de lo determinado en el artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos.

Sin dejar de manifestar y considerar en el marco del estudio y análisis de los diferentes criterios o posturas que surgen en torno a la aplicación del instituto de la caducidad al momento de iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma procesal señalado en párrafos que anteceden, dado el vacío normativo existente en la misma; escenario en el que debo manifestar de forma ineludible, que tal vacío normativo acarrea una flagrante violación al derecho a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, puesto que no existe la certeza y la previsibilidad respecto



de cuál es el hecho o actuación a partir del cual el tribunal distrital de lo contencioso administrativo iniciará el cómputo del plazo previsto en la norma, al momento de analizar y aplicar el instituto de la caducidad, ya sea declarando la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda o para negar la excepción previa correspondiente, según corresponda en cada proceso judicial.

En este escenario es importante considerar, siendo que la norma procesal objeto del presente en primera línea señala los casos de materia contractual, que en materia de contratación pública existe una norma especial o específica que crea el sistema nacional de contratación pública y establece el marco regulatorio que institucionaliza los tipos de contrataciones existentes, los procedimientos y los instrumentos jurídicos respectivos, dado lo cual nacen relaciones bilaterales de carácter contractual, en la cual una de las partes ostenta una potestad pública y como tal posee prerrogativas superiores a la de su contraparte, y por tal hay un desbalance en la relación bilateral en razón de diferentes circunstancias siendo una de aquellas y de gran relevancia el principio de la supremacía del interés público o general sobre el interés particular; sobre los cuales se sustenta la supremacía o desbalance en las fuerzas en torno a la relación bilateral contractual, relación en la que la entidad estatal se impone sobre su contraparte y actúa sobre la potestad auto declarativa bajo el precepto normativo de que sus actos gozan de legitimidad y ejecutoriedad y como tal se ejecutan sobre su contraparte, y esta última como acción compensatoria ante la desproporción de fuerzas no tiene otra herramienta o capacidad más que acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para hacer valer sus derechos y por su efecto reclamar el justo pago por la provisión de bienes o prestación de servicios; y es aquí que



adquiere gran relevancia e importancia la presente investigación, puesto que es necesario que la parte débil de la relación contractual conozca a plenitud no solo el plazo o término en el cual debe o puede ejercer su derecho a interponer una demanda ante la jurisdicción contenciosos administrativa; si no que, también es necesario que conozca inequívocamente la forma o medios en base de los cuales se computará o contará el plazo previsto en la misma norma procesal; y ante lo cual, con un escenario claramente definido, preestablecido y revestido de certeza absoluta, ejerza las acciones necesarias y por ende su derecho a proponer la demanda ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo dentro del plazo previsto en la norma procesal.

Por lo tanto, considerando todas las razones que se exponen en el presente, surge la necesidad imperiosa de realizar una propuesta de reforma que permita subsanar este vacío normativo existente, ergo en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, y en tal virtud que se establezca, fije, señale o determine de forma clara y precisa el hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo determinado en la misma norma procesal, y por tal efecto exista la certeza y previsibilidad al momento procesal oportuno en la aplicación del instituto de la caducidad.

3.2. Propósito y objetivos generales y específicos

En la constitución de la república existen dos derechos que desde mi punto de vista se constituyen en derechos básicos y fundamentales en un estado constitucional de derechos y justicia, siendo tales el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, puesto que no se puede concebir un estado de derechos sin que existan normas jurídicas previas, claras,



públicas y aplicadas por autoridad competente; escenario en el cual se conjuga o ingresa a la ecuación el derecho a la tutela judicial efectiva, considerando en este contexto lo que al respecto ha manifestado la Corte Constitucional respecto a la tutela judicial efectiva.

Pues bien, bajo esta premisa debo manifestar que el propósito de la presente investigación es analizar y estudiar la aplicación del instituto de la caducidad a la luz de la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos a fin de lograr identificar a través de un ejercicio de subsunción, cuál es el vacío normativo existente en la citada norma procesal, encontrándonos que en la norma procesal señalada no existe la determinación o fijación del hecho a partir del cual se iniciara la contabilización del plazo previsto en la misma norma procesal; dado lo cual y una vez entendida plenamente la esencia y la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad, verificar y analizar las connotaciones e implicaciones prácticas del mencionado vacío normativo, explorando los diversos criterios que surgen en torno a la aplicación del instituto de la caducidad dada la falta de señalamiento o determinación del hecho a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma procesal que es objeto del presente estudio.

Para efectos de que, una vez identificado plenamente el vacío normativo existente y cuáles son sus implicaciones prácticas, sobre la base del análisis de la naturaleza del instituto jurídico de la caducidad, arribar a una propuesta que permita resolver o solventar el problema identificado y evidenciado a través del presente trabajo.



3.2.1. Objetivo General

El objeto general de la presente investigación es realizar un análisis de la norma contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, a fin de evidenciar e identificar el vacío normativo existente en la señalada norma, siendo tal la falta de determinación o señalamiento del hecho o actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo previsto en dicha norma; y por tal efecto saber y conocer cuáles son las implicaciones prácticas que se generan en la controversias que se ventilan al amparo de la citada o indicada norma del Código Orgánico General de Procesos, específicamente cuando se pretende invocar y aplicar el instituto de la caducidad en tales controversias y por tala efecto se realice el cómputo el cómputo del plazo previsto en la misma, particularmente conocer cuáles son los criterios que existen respecto del hecho o actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo de cinco fijado en la norma.

3.2.2. Objetivos específicos

Sabiendo que existe un vacío normativo en la norma procesal contenida en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos y dada las implicaciones prácticas derivadas de tal vacío normativo, por el cual surgen diversos criterio o posturas respecto de cuál es el hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma procesal señalada en líneas que anteceden, emana como objetivo específico la necesidad de identificar los supuestos normativos por los cuales surge o nace el derecho u obligación en materia de contratación pública.



Para estos efectos será necesario considerar el periodo o condición que la misma norma establece para el reconocimiento o satisfacción del mismo y por su efecto nazca el derecho a reclamar la satisfacción del pago o cumplimiento del derecho existente, es decir, demandar ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo el cumplimiento respectivo; considerando además, dada la naturaleza, jurisdicción y competencia que ostentan tales tribunales, al tenor del mismo numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos que contiene el texto “*y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*”, en mérito de lo cual, puede esta jurisdicción conocer aquellas controversias que no teniendo cabida en materia de contratación pública al no cumplir los presupuestos o formalidades de la norma que rige en dicha materia, en mérito del principio de legalidad; puede tal jurisdicción contenciosa administrativa conocer una controversia que se derive de una actuación por parte de un servidor público, ya sea a través de actos administrativos válidos o a través de hechos administrativos, considerando que exista la norma sustantiva que define y establece los presupuestos del acto administrativo, así como también instituye el hecho administrativo, lo dicho al tenor y amparo del principio de seguridad jurídica y principio de legalidad consagrados en la Constitución de la República del Ecuador; escenario en el cual será necesario acudir ante las normas sustantivas que por la naturaleza de sus disposiciones entran o actúan como normas que permiten formar un criterio debidamente fundamentado al amparo del principio de seguridad jurídica, y el principio de legalidad que rige en el derecho público, así como también la tutela judicial efectiva.



En el marco y razón de lo expuesto, siendo que a través del presente trabajo de investigación se evidenciará el vacío normativo existente en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, identificando plenamente tal vacío normativo; y por tal efecto, sobre la base del análisis de la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad, analizar las implicaciones prácticas que tal vacío normativo genera en las controversias judiciales que se conocen o ventilan ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo al amparo de la norma del Código Orgánico General de Procesos mencionada en líneas que anteceden.

Para finalmente proponer una reforma a la norma citada a fin de que se subsane el vacío existente en la norma procesal señalada, que coadyuve a sostener y respetar la seguridad jurídica y de manera concomitante la tutela judicial efectiva, al existir en la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, una determinación clara y precisa del hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la misma norma procesal.

3.3. Fundamentación

Para fundamentar el presente, es necesario iniciar o arrancar a partir del texto normativo objeto del presente trabajo el cual determina o establece: *“Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente: (...) 3. En casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los tribunales distritales de lo*



contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda dentro del plazo de cinco años.”

(Código Orgánico General de Procesos, 2015)

Pues bien, del texto citado podemos observar que evidentemente la norma procesal citada no determina desde cuándo debe iniciarse el cómputo del plazo previsto o establecido en la misma norma procesal, para efectos de saber y determinar si se configuró el instituto de la caducidad, dado lo cual surge la pregunta derivada del mismo vacío normativo, siendo tal ¿Desde cuándo se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en dicha norma procesal?

Ahora bien, en la norma procesal objeto del presente análisis, podemos observar también que la misma establece dos escenarios o casos en los que se debe aplicar el plazo señalado en la precitada norma, encontramos que el primer escenario son los casos de materia contractual, escenario en cual es menester considerar como norma concordante el artículo 326 del Código Orgánico General de Procesos que establece o determina las acciones que se tramitarán en procedimientos contencioso administrativo, encontrándonos que en el número 4 letra d) del citado artículo se incorporan las controversias especiales en materia de contratación pública.

Así también encontramos que la misma norma procesal establece un segundo escenario para los casos de otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, para cuya aplicación es necesario acudir a la norma procesal contenida en el mismo artículo 326 del Código Orgánico General de Procesos, en cuyo numeral e) incorpora como una controversia especial las demás que señale la ley en concordancia de lo cual es necesario considerar lo determinado en el artículo 300 del Código Orgánico General de Procesos



cuyo texto reza: *“Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder.”* (Código Orgánico General de Procesos, 2015). Al tenor de lo cual el tribunal distrital de lo contencioso administrativo puede entrar a conocer cualquier controversia que tenga por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar control de legalidad de los instrumentos que no encontrando cabida en la esfera de las normas que rigen en materia de contratación pública, por no cumplir los presupuestos, requisitos y formalidades de las referidas normas, podrían considerarse o tratarse como hechos administrativos al tenor de lo instituido en el artículo 127 del Código Orgánico Administrativo.

Hasta aquí las cosas, para efectos de realizar una fundamentación que abarque los casos en materia de contratación y aquellos casos en los que no existe un instrumento celebrado al tenor de las disposiciones de la ley que rige en materia de contratación pública, realizaré una división de tales temas, generando dos tópicos independientes y debidamente identificados conforme al fondo del asunto, para tales efectos iniciaré analizando las controversias especiales en materia de contratación pública, es decir aquellas controversias que se generan en torno a la ejecución de contratos o instrumentos jurídicos expedidos al tenor de las disposiciones que rigen en materia de contratación pública, para luego de lo cual pasar a analizar el segundo escenario en el que no



existen instrumentos expedidos al tenor de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento general.

3.3.1. Controversias especiales en materia de contratación pública.

Pues bien, en este escenario es necesario considerar en el marco y cumplimiento de los principios de seguridad jurídica y legalidad, que el artículo uno de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública instituye que la mencionada ley establece el Sistema Nacional de Contratación Pública y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría que realicen todas los organismos y dependencias públicas así como también las corporaciones, fundaciones, sociedades civiles o entidades que manejen o cuenten con recursos que estén integrados al menos con el cincuenta por ciento (50%) de fondos o recursos públicos.

Contexto dentro del cual es necesario analizar lo que al respecto han considerado los tribunales que dictaron las sentencias que son utilizadas para el estudio y análisis del presente trabajo, a efectos de conocer de manera directa e inmediata los criterios aplicados en casos concretos al momento de resolver en torno a la aplicación del instituto de la caducidad y por tal efecto determinar el hecho o actuación a partir del cual iniciaron el cómputo del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Dado lo cual encontramos que en la sentencia dictada dentro de la causa Nro. 17811-2019-02099 el tribunal que conoció la misma realiza un análisis normativo a efectos de



determinar el hecho o actuación a partir del cual debe iniciar el cómputo del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 309 del Código Orgánico General de Procesos, realizando una invocación normativa a partir del artículo 1453 del Código Civil que establece que las obligaciones nacen del concurso real de voluntades de dos o más personas, como de los contratos o convenciones; además cita la cláusula contractual en la que se determina el periodo en el que debía realizarse el pago respectivo contra presentación del acta de entrega recepción; pero además, cita el artículo 96 numeral 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que determina el periodo en el cual un contratista pueda demandar la resolución del contrato por incumplimiento de las obligaciones contractuales; citas normativas que realiza para arribar a la conclusión de que la obligación se generó sesenta días posteriores o adicionales a la fecha de la entrega recepción respectiva, y por tal efecto consideran que el plazo determinado en la norma se debe contabilizar una vez transcurrido el plazo de 60 días posteriores a la celebración del acta de entrega recepción.

Hasta aquí podemos observar como el Tribunal acude a una norma que si bien es cierto consta en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su espectro normativo está enfocado en un escenario diferente al aplicado por el Tribunal, es decir que los hechos para los cuales el Tribunal aplicó el numeral 1 del artículo 96 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no se subsumen de forma directa en el supuesto de hecho de la mencionada norma, con lo cual se evidencia lo que hemos expresado en el presente trabajo y es que dado el vacío en la norma procesal objeto del presente, los jueces deben realizar un esfuerzo superior en su argumentación jurídica a fin de encontrar una norma en la que puedan fundarse



para determinar el hecho a partir del cual deben iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma procesal que analizamos a lo largo de la presente investigación.

En otro caso encontramos la sentencia emitida dentro de la causa judicial singularizada con el número 17811-2020-00827 en la cual el tribunal que conoce la causa cita lo dispuesto en el artículo 1453 del Código Civil y la disposición contractual que establecía que el pago debía efectuarse sesenta días posteriores a la suscripción del contrato previa presentación del acta de entrega recepción y factura; y siendo que en el proceso únicamente constaba la factura respectiva, dicho tribunal acoge la fecha de la factura a efectos de iniciar el cómputo del plazo de cinco años establecido en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos. Al tenor de lo cual podemos observar que el Tribunal coincide en arrancar o iniciar su análisis sobre la base de lo dispuesto en el artículo 1453 del Código Civil y por tal en una cláusula del contrato referente al pago del mismo; mas sin embargo siendo que no existe acta de entrega recepción en el proceso acoge lo manifestado por la accionante de la misma causa, misma que manifiesta que con la entrega de la factura se habría configurado materialmente la entrega de los medicamentos al tenor de lo cual el Tribunal manifiesta que desde ese momento se volvió exigible la obligación; con lo cual observamos que este tribunal considera que el hecho a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo en la norma, es desde que se vuelve exigible la obligación.

Ahora bien considerando el escenario en las que se debate la controversia de las sentencias referidas en los párrafos que anteceden, es relevante y necesario manifestar, teniendo como fundamento el principio de legalidad y seguridad jurídica consagrados en la Constitución de la República, que en las controversias especiales en materia de contratación pública se debe



observar lo instituido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al tenor de lo cual toda actividad de naturaleza contractual debe ser realizada o ejecutada observando y cumpliendo los preceptos normativos de la mencionada ley, es decir que si vamos a hablar de casos de materia contractual en la esfera o jurisdicción contencioso administrativa, debemos estar supeditados o sometidos a las normas y principios que rigen en materia de contratación pública, ergo la normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, puesto que la misma ley instituye el Sistema Nacional de Contratación Pública y los principios que rigen dicha materia; dado lo cual y sabiendo que todas las entidades y personas que manejen fondos públicos deben someterse y cumplir las normas de la citada ley, es por su efecto necesario, pertinente y por qué no decirlo mandatorio, que en las controversias que se deriven de tales contratos se apliquen las mismas normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento general.

Al tenor de lo cual es menester considerar que el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece como principios, para la aplicación de la citada ley y de los contratos que de ella se deriven, los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional; y, en el artículo 5 de la misma ley además se establece que los contratos sometidos a la misma ley se interpretarán y ejecutarán conforme los principios del artículo 4 y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato.

Entonces, bajo esta misma línea de fundamentación, debo manifestar que para efectos de determinar el hecho o actuación a partir del cual se debe computar el plazo previsto en la norma



procesal, cuando existe un contrato o instrumento celebrado al tenor de las disposiciones de la ley que rigen en materia de contratación pública, se debe considerar lo determinado en el artículo 60 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece que los contratos a los que se refiere dicha ley son de carácter administrativo, dado lo cual en concordancia con los principios establecidos en el artículo 4 ibidem y lo determinado además en el artículo 5 de la misma ley que determina que se debe tomar en cuenta la necesidad de precautelar el interés pública y la debida ejecución del contrato, en concordancia de lo cual tenemos lo instituido en el artículo 60 de la misma Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que los contratos a los que se refiere dicha ley, celebrados por las entidades contratantes, son contratos administrativos; al tenor de lo cual puedo manifestar que dicha base normativa abre el cauce o permite acoger y aplicar las disposiciones contractuales como el fundamento para determinar el hecho a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Además, sobre la base de estos mismo principios constitucionales y legales, es necesario considerar lo que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece en torno a la recepción de los contratos; al tenor de lo cual, el artículo 81 de la citada ley determina o establece que en los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los efectos de recepción definitiva.

Ahora bien, para efectos del presente trabajo y dada la finalidad de arribar a una propuesta de reforma normativa que por la naturaleza misma de la norma debe ser de carácter general e



integral, clara y precisa; no sería enteramente redituable o integral seguir este criterio como única fuente para la elaboración de la propuesta de reforma normativa, puesto que el hacer remisión al contrato para determinar el hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el computo del plazo previsto en la norma como única alternativa para suplir el vacío normativo existente en la norma procesal objeto del presente trabajo, resultaría muy impreciso y poco claro, generando en la práctica la misma inseguridad jurídica y por ende la existencia de diversos criterios al momento de aplicar el instituto de la caducidad, dado que no estaríamos estableciendo un supuesto de hecho que albergue todos los escenarios hipotéticos que podrían surgir en la práctica; en contexto de lo cual salta la siguiente duda ¿qué pasaría con aquellos contratos que no establecen el plazo o término para la realización del pago respectivo, cuál sería el criterio que se aplicaría para iniciar el computo del plazo previsto en la norma procesal?,

Entonces a fin de generar un escenario en el que se respete el principio de legalidad, así como también el principio de seguridad jurídica, consagrados en la constitución de la república, he arribado a la conclusión que para efectos de determinar, establecer o fijar el hecho o actuación a partir del cual se debe computar el plazo previsto en el número 3 del artículo 306 del COGEP, para los casos en que sean de naturaleza contractual, se debe considerar lo establecido en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que instituye una sola recepción definitiva para el caso de los contratos de adquisición de bienes, prestación de servicios incluidos los de consultoría; y en el caso de ejecución de obras instituye la recepción provisional y una definitiva; y, en concordancia de lo cual, considerar lo que al respecto determina el Reglamento de aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación



Pública, que en el reglamento vigente a esta fecha se encuentra determinado desde el artículo 316 hasta el artículo 326.2; normas en las cuales se fija el procedimiento para las recepciones instituidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Es decir que siendo que la misma ley que rige en materia de contratación pública instituye el acta de entrega recepción como el acto a través del cual se perfecciona la tradición del bien o la entrega del servicio, y siendo que el mismo se encuentra debidamente reglamentado en el reglamento de la misma ley, considero que lo acertado por ser más integral y general es la determinación de que el plazo fijado en el numeral 3 del artículo 306 debe computarse a partir de la suscripción del acta de entrega recepción respectiva o la declaratoria de recepción presunta o de pleno derecho, efectuada al tenor de los incisos cuarto y quinto del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Como un fundamento adicional de lo expresado debo citar lo manifestado por el tratadista M. Díez quien señala que la caducidad ocurre por la inoperancia del demandante durante un determinado periodo de tiempo, señalado además que la caducidad no es un acto sino un simple hecho (Díez, 1972, pp. 152-155). Al tenor de lo cual me permito manifestar que siendo la caducidad un hecho, que no comporta la necesidad de un acto o condición posterior a la generación o nacimiento del derecho; que más bien, es la falta de actuación o de un acto por parte de quien ostenta el derecho o la potestad, la que permite que se produzca, exista o pueda aplicarse el instituto de la caducidad. Razones por las cuales considero, como he fundamentado, que no podría supeditarse el inicio del cómputo del plazo previsto en la norma procesal a un hecho o actuación que se fije en un instrumento jurídico de carácter convencional, que a todas luces



trastocaría la esencia misma del instituto de la caducidad, conforme hemos analizado a lo largo del presente trabajo.

3.3.2. Controversias de índole extracontractual que no encuentran cabida en la ley que rige en materia de contratación pública.

Ahora bien, por otra parte, en esta línea de análisis, salta otra pregunta, y esta es ¿Qué pasa con aquellos casos en los que no existe un instrumento generado o celebrado al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?, instrumento que por tal efecto no cumplen o satisfacen los presupuesto previstos en la misma norma, al tenor de lo cual desde mi punto de vista nos encontraríamos frente a un hecho administrativo que produce efectos jurídicos directos sea que existe o no un acto administrativo previo, lo dicho al amparo de lo instituido en el artículo 127 del Código Orgánico Administrativo; y por tal efecto encontrarían cabida en el supuesto fijado en el número 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos cuando hace mención a *otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*, es decir que podrían ser conocidos y resueltos por dichos tribunales al tenor de lo determinado en la citada norma.

Ahora, en este caso surgiría una duda adicional, ¿cuál sería el hecho o actuación a partir del cual se debe iniciar el cómputo del plazo previsto en la norma en los casos en los que no existen instrumentos celebrados al tenor de las disposiciones que rigen en materia de contratación pública?



Pues bien, en este caso estaríamos frente a una situación que obligatoriamente nos llevaría a realizar una invocación normativa complementaria y en el marco de dicha invocación realizar además una aplicación analógica de la norma, para efectos de arribar a la conclusión de cuál sería el hecho o actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo previsto en la norma procesal objeto de la presente investigación.

Entonces, dado este escenario es importante considerar los criterios expuestos por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo que han conocido controversias en las que no existen instrumentos jurídicos que hayan cumplido con los presupuestos o requisitos establecidos en la ley que rige en materia de contratación pública y por tal efecto no puedan subsumirse en los supuestos de hecho establecidos en la referida norma; en este escenario encontramos la sentencia dictada dentro de la causa judicial Nro. 17811-2019-01710, sentencia en la que debo anticipar que se aplicó un precepto normativo que no correspondía a los antecedentes de hecho del caso, es decir que tales hechos no se adecuaban a los supuestos de hecho contenidos en la norma procesal aplicada por el tribunal, más sin embargo para efectos del presente análisis la sentencia es útil y pertinente a efectos de conocer cuál fue el hecho o actuación que el tribunal consideró para iniciar el cómputo del periodo fijado en la norma que aplicó, siendo que en el citado caso no existió un contrato legal y debidamente celebrado al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como tampoco existió un instrumento que cuente con cláusulas contractuales o disposiciones convencionales que permitan al menos adoptar para la determinación del hecho a partir del cual la obligación de volvió exigible.



En este contexto debo manifestar que en la sentencia señalada en el párrafo que antecede el Tribunal consideró desde las fechas de entrega de los medicamentos como el hecho o actuación a partir del cual se debía contar el periodo establecido en la norma, y es importante señalar que en la misma sentencia no existe un fundamento normativo y un ejercicio de subsunción a efectos de determinar o fundamentar la razón por la cual se considera tal hecho o actuación como el punto de arranque o inicio del cómputo del periodo fijado en la norma aplicada, que como manifesté en líneas que anteceden es de nuestro interés conocer cuál es el criterio que se adopta para iniciar el computo referido, cunado en una controversia que se ventila ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, no existe un instrumento celebrado al tenor de las disposiciones de la ley que rige en materia de contratación pública.

Así también en la sentencia dictada dentro de la causa judicial 17811-2019-01604 el tribunal que conoce la misma inicia el cómputo del periodo previsto en la norma procesal que aplica al caso concreto, desde la fecha de la entrega efectiva de los bienes por parte de la accionante, es decir desde la fecha en que se generó el derecho de cobro en virtud de la entrega del bien, o visto desde otra arista, desde la fecha en que se obligó la contraparte por su recepción del bien objeto de la controversia. Contexto dentro del cual además debe manifestar que en esta sentencia tampoco encontramos fundamento normativo a efectos determinar por qué se considera la fecha de entrega del bien como el hecho a partir del cual debe iniciar el cómputo del periodo fijado en la norma procesal que aplica en el caso concreto.

Por otra parte, tenemos la sentencia emitida dentro del proceso singularizado con el número 17811-2020-00400 proceso dentro del cual el Tribunal que conoce la causa aplicó el



plazo de cinco años determinado en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, en tal sentido es muy importante destacar que la relación bilateral entra la accionante y la demanda nace de un instrumento que no cumple con ninguno de los presupuestos fijados o determinados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, más sin embargo el Tribunal aplica la norma procesal señalada en líneas que anteceden al tenor de lo determinado en el precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la Resolución Nro. 005-2023 emitido por la Corte Nacional de Justicia, que determina que la impugnación en la vía jurisdiccional de los actos administrativos derivados de la ejecución contractual deben sujetarse al plazo al plazo de cinco años previstos en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, por ser una acción especial en materia de contratación pública.

Al tenor de lo cual debo manifestar que dicho Tribunal realiza una indebida aplicación de la citada resolución, puesto que claramente observamos que la misma es atinente o versa sobre los actos administrativos derivados de la ejecución contractual, es decir que dicho precedente jurisprudencial contiene dos elementos básicos, siendo el primer la existencia de *actos administrativos* y el segundo elemento es que estos actos administrativos sean derivados de la *ejecución contractual*; y, en el caso de la sentencia de la causa 17811-2020-00400 la controversia se funda en un instrumento denominado orden de anticipo, documento que desde su denominación se aparta totalmente de los preceptos que regulan en materia de contratación pública, puesto que al tenor de lo dispuesto en el último inciso del artículo 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en ningún caso pueden iniciarse la ejecución de un contrato sin la previa formalización los instrumentos que instituye el mismo artículo, y cabe



señalar que la orden de anticipo no es un instrumento instituido en la mencionada norma, además no se constituye en un acto administrativo puesto que del análisis del instrumento aportado al mencionado proceso judicial se evidencia que el mismo no cumple los requisitos de validez determinados en el artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, al tenor de lo cual debo manifestar que no cabía la aplicación del precedente jurisprudencial obligatorio dentro de la causa judicial mencionada en líneas que antecede.

Sin embargo debo señalar que si cabía aplicar el plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos al tenor de que la misma norma establece que dicho plazo aplica para otros temas de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, en concordancia de lo cual en el literal e del numeral 4 del artículo 326 ibídem se establece que las demás que señale la ley, se pueden tramitar en el procedimiento contencioso administrativo como una acción especial, y siendo que el artículo 300 del mismo código establece que la jurisdicción contenciosos administrativa tiene por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos del sector público sujetos al derecho administrativo; y siendo que, el instrumento jurídico puesto a conocimiento del tribunal en la dentro de la casusa judicial número17811-2020-00400 no encuentra cabida en los preceptos normativos que rigen en materia de contratación pública y que tampoco cumple los requisitos validez del artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, nos encontraríamos frente a un hecho administrativo conforme lo instituido por el artículo 127 ibídem y como tal el tribunal contencioso le correspondía tutelar los derechos de la accionante y realizar control de legalidad del hecho administrativo puesto a su conocimiento y en mérito de lo cual encuentra cabida en el



segundo escenario del numeral 6 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos por encuadrarse en el precepto, otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo.

Ahora bien, volviendo al objeto del análisis de la sentencia dictada dentro del proceso judicial número 17811-2020-00400, encontramos que el Tribunal consideró como el hecho a partir del cual debía iniciar el cómputo del plazo fijado en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, la fecha de la entrega de la medicina como el hecho o actuación a partir del cual debía computarse el plazo previsto en la citada norma.

Como última sentencia a considerar tenemos la sentencia dictada dentro del caso No. 17811-2017-01238 misma en la que la sala especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia considera que el plazo de cinco años debe contabilizarse a partir del supuesto hecho dañoso que la generó, desde que la accionante prestó efectivamente los servicios que reclama y no ha sido satisfecho pese a haber sido aceptadas las facturas para su cobro, y termina la Sala realizando el cómputo del plazo previsto en la norma, desde la fecha de la factura correspondiente.

Pues bien, de las sentencias o fallos citados podemos observar o abstraer que las autoridades jurisdiccionales coinciden en considerar o determinar que el hecho o actuación a partir del cual debe considerarse para iniciar el cómputo del periodo fijado en la norma, es a partir de la efectiva entrega del bien o del servicio. Lo cual desde mi punto de vista tiene total asidero y fundamento puesto que, si lo que se pretende es accionar una intención de cobro por la provisión



de un bien o la prestación de un servicio, debemos considerar el hecho que lleva al accionante a excitar al órgano jurisdiccional, dado lo cual emerge por sí mismo como el hecho actuación a partir del cual debe considerarse para el inicio del cómputo del plazo o término previsto en la norma, es por tanto que la fecha del acta de entrega o, a falta de esta, la fecha de recepción de la factura respectiva, el punto de inicio o arranque para que empiece a decurrir el periodo fijado en la norma procesal.

3.4. Propuesta de reforma

En el artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos se establecen los periodos dentro de los cuales se pueden ejercer las acciones contencioso administrativa y contenciosos tributaria, para tales efectos en dicho artículo se incluyeron siete numerales en los que se determinaba el periodo que correspondía aplicar en cada caso o escenario.

Pues bien, en el numeral 3 de dicho artículo se estableció lo siguiente: *“En casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda dentro del plazo de cinco años.”* (Código Orgánico General de Procesos, 2015)

Del texto citado podemos observar que en el mismo no se determina a partir de cuándo debe iniciarse el cómputo del plazo previsto en la citada norma, en razón de lo cual, conforme hemos evidenciado y analizado a lo largo del presente trabajo, se han generado diversos criterios respecto del hecho actuación a partir del cual debe iniciarse dicho cómputo, repercutiendo en que no exista uniformidad de criterios por parte de los tribunales distritales de lo contencioso



administrativo, existiendo dos tendencias o criterios, siendo la primera que el computo del plazo debe iniciarse a partir de que se genera la controversia, y la segunda tendencia o criterio es que el computo del plazo debe iniciarse desde que se genera el derecho.

Conforme he dejado fundamentado en el acápite que antecede, debo manifestar que dada la naturaleza jurídica del instituto de la caducidad el escenario que más se adecúa a dicha naturaleza es el criterio de que el cómputo del plazo debe iniciarse a partir de que se genera el derecho, al tenor de lo cual por el presente trabajo se realiza la siguiente propuesta de reforma al numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, en los siguientes términos:

“Añadir en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, luego del texto ‘plazo de cinco años’, lo siguiente: ‘mismo que se contará a partir de la fecha de suscripción del acta de entrega recepción respectiva o a partir del hecho o actuación que generó el derecho para presentar la demanda’”



IV. CONCLUSIONES

Sobre la base de todo lo expuesto en el presente trabajo mismo que versa sobre el análisis de la aplicación del instituto de la caducidad aplicada a la norma contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos; al tenor de lo cual se ha arribado a las siguientes conclusiones

1.- Que en la norma que ha sido analizada a lo largo del presente trabajo, existe un vacío normativo, puesto que no se establece, fija o determina el hecho a actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo fijado en la misma norma, por lo que este hecho conllevaría a una vulneración a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, puesto que los ciudadanos no tendrían la certeza respecto de la permanencia de su derecho o su fenecimiento por agotamiento del plazo concedido en la norma, además que no tendrían la certeza y la previsibilidad de cuál sería la decisión que adoptará el tribunal que conoce la causa en torno a la caducidad de su derecho a accionar.

2.- Que la norma procesal contenida en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos se establecen dos casos o escenarios a los cuales corresponde la aplicación del plazo de cinco años, siendo el primero las controversias en materia contractual y el segundo los que la norma determina o señala de manera genérica como *otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo*.

3.- Que en los casos o las controversias que han tenido como objeto un contrato celebrado con una entidad pública, al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional



de Contratación Pública y su Reglamento General, los tribunales que han conocido tales causas, para el abordaje y aplicación del instituto de la caducidad tales tribunales han tenido un punto de coincidencia, siendo tal que han considerado la fecha de suscripción del acta de entrega recepción respectiva y además las cláusulas contractuales respecto del cumplimiento de la obligación de pago.

4.- Que en los casos cuyas controversias han girado en torno a instrumentos que no cumplen las formalidades y presupuestos determinados o fijados en la ley que rige en materia de contratación pública, los tribunales han coincidido en el punto de establecer como hecho o actuación a partir del cual iniciaron el cómputo del periodo previsto en la norma que aplican a efectos de analizar el instituto de la caducidad, ha sido la fecha en la que se realizó la entrega efectiva del bien o servicio.

5.- Que es necesario realizar una propuesta de reforma al numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, que establezca el hecho o actuación a partir del cual debe iniciarse el cómputo del plazo previsto en la norma, teniendo en consideración todos los escenarios previstos en la citada norma procesal para efectos de que dicha reforma, siendo general y abstracta, pueda ser empleada en todos los escenarios previsto en el precepto normativo mencionado.



V. RECOMENDACIONES

Efectuar estudios y análisis más profundos respecto de la contratación pública en el Ecuador, desde el enfoque del derecho administrativo sin dejar de observar las implicaciones prácticas que están inmersas en todas las fases de los distintos procesos de contratación pública.

Que la reforma propuesta en este trabajo sea conocida y analizada por la Asamblea Nacional a efectos de que, luego del cumplimiento del procedimiento correspondiente sea expedida y por tal efecto entre a regir la reforma propuesta, y por tal efecto se genere la seguridad jurídica necesaria en torno a los casos que se adecuan al precepto normativo materia del presente trabajo.

Es necesario que los tribunales distritales de lo contencioso administrativo que conocen controversias especiales en materia de contratación pública cuenten con una norma que integre o cuente con todos los elementos necesarios para la aplicación del plazo previsto en el numeral 3 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos.

Que la Asamblea Nacional emita disposiciones jurídicas que establezcan supuestos normativos completos, es decir, que no solo se establezca la condición de hecho, sino que además se establezca la forma de aplicar dicha condición, de tal forma que exista una proposición normativa completa, garantizado así el derecho a la seguridad jurídica de los ciudadanos.



VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Diccionario Etimológico Castellano en Línea (s.f.)

<https://etimologias.dechile.net/?caducidad>

Escriche J.(1907). Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Novísima Edición.

Mendoza J.G.; Loor M.J.; Loor J.J.; (2023). La caducidad y la prescripción en el tráfico jurídico; Nullius: Revista de pensamiento crítico en el ámbito de Derecho; 4 (Nro. 1) pag. 61,

<https://revistas.utm.edu.ec/index.php/revistanullius/article/view/5648>

P. Larousse; El pequeño Larousse Ilustrado, 2011, pág. 182. Editorial Larouse

Moreta A. (2023). Derecho Administrativo Ecuatoriano. Ediciones Legalité.

Alessandri A, Somarriva M., Vodanovic A. (2004). Tratado de las Obligaciones. Editorial jurídica de Chile.

Parada. (2010). Derecho Administrativo I. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.

Diez, Derecho Administrativo, Tomo VI, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires-Argentina, 1972, páginas 152 a 155

Cabanellas G. (2012) Diccionario de Ciencias Jurídicas, pág. 39. Editorial Heliasta S.R.L.

Diario Constitucional.cl. (s.f.). [https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/acto-](https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/acto-juridico/)

[juridico/](#)



La Universidad para todos