

**UNIVERSIDAD LAICA
“ELOY ALFARO” DE MANABÍ**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO, INVESTIGACIÓN,
RELACIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**Maestría en Derecho Constitucional, Político y
Administrativo**

TESIS DE GRADO

Previo a la obtención del título de

MAGISTER

Tema:

***“CADUCIDAD EN LA INTERPOSICIÓN DE LAS
DOS CLASES DEL RECURSO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL ECUADOR”***

Autor:

Ab. Marcelo Farfán Intriago

Tutor:

Dr. Ernesto Velázquez Baquerizo

MANTA - MANABI - ECUADOR

2006

INDICE

CONTENIDOS	PAG.
Resumen Ejecutivo	1
Executive Resume	3
Capítulo I	5
Problematización	5
Contextualización	5
Análisis Crítico	7
Formulación del problema	8
Subproblemas	9
Delimitación del Problema	10
Objetivos	11
Capítulo II	12
Marco Teórico	12
Hipótesis	12
El Derecho en el Tiempo	12
Efectos de la Temporalidad del Derecho en General	14
Efectos de la Temporalidad en el Derecho Civil respecto a la propiedad y a las personas	15
Efectos de la Temporalidad en el Derecho Público	16
El Derecho en el Espacio	17
El Derecho en el Espacio en el Campo Público	18
El Derecho en el Espacio en el Campo Internacional	19
CONCEPTOS DE TÉRMINO Y PLAZO:	20
Capítulo III	28
La Caducidad y la Prescripción	28
La Caducidad	28
Historia y Fundamentos de la caducidad	28
Concepto y Efecto de la Caducidad	29
Elementos Constitutivos de La Caducidad	34
La Prescripción	42
Iniciación de la Prescripción	43
Historia y fundamentos de la Prescripción	43

Concepto y Efecto de la Prescripción	46
Clases de Prescripción	48
Diferencia entre Caducidad y Prescripción	54
Capítulo IV	64
La Caducidad en el Derecho Administrativo	64
La Caducidad en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo	64
La Caducidad relacionada con el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo	65
La Caducidad relacionada con el Recurso Contencioso de Anulación u Objetivo	70
La Caducidad en materia Contractual	71
El Silencio Administrativo	73
Agotamiento de la vía administrativa	76
Capítulo V	78
Metodología	78
Problema	78
Contexto Científico	78
Método Usado	79
Fuentes de la investigación	79
Diagnóstico y Selección	80
Validez y Confiabilidad de la Información	80
Análisis e Interpretación de Datos	80
Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas	81
Profesionales en el Libre Ejercicio	89
Docentes Universitarios	97
Estadística de demandas inadmitidas por caducidad	103
Resumen del Análisis Estadístico	104
Capítulo VI	107
Conclusiones y Recomendaciones	107
Capítulo VII	109
Marco Administrativo	109
Recursos	109

Capítulo VIII	110
Cronograma de Trabajo	110
Capítulo IX	111
Bibliografía	111
Anexos	

TESIS DE GRADO

TEMA

“CADUCIDAD EN LA INTERPOSICIÓN DE LAS DOS CLASES DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ECUADOR”

Sometida a consideración de los directivos de la Comisión del Tribunal de tesis de grado de la Universidad Laica “Eloy Alfaro” de Manabí en la maestría en Derecho Constitucional, Político y Administrativo, como requisito previo a la obtención del Título de Magíster.

APROBADA POR EL TRIBUNAL

Dr. Jaime Rodríguez Castillo M.P.H.E.
DIRECTOR DE CEPIRCI

Miembro del Tribunal

Miembro del Tribunal

Tutor de la Tesis

CERTIFICACION

El que suscribe, Dr. Ernesto Velázquez Baquerizo, certifica que el trabajo de Investigación intitulado “Caducidad en la Interposición de las dos clases del Recurso Contencioso Administrativo en el Ecuador” ha sido revisado y se ajusta a las normas metodológicas de la Universidad Laica “Eloy Alfaro” de Manabí, por tal motivo autorizo su presentación.

Dr. Ernesto Velázquez Baquerizo
TUTOR

AGRADECIMIENTO

La gratitud es una virtud que el ser humano debe no solo poseerla, sino ejercitarla constantemente, lo cual contribuye a la formación de su personalidad. Por esta razón, al concluir esta maestría me permito exteriorizar mi agradecimiento a los excelentes maestros que nos impartieron los diferentes eventos, al Director del Centro de Postgrado de la Universidad “Eloy Alfaro” y al Rector de dicho Centro de Educación Superior, así como también al Coordinador de la Maestría por su diligente actuación.

Exteriorizo también mi agradecimiento a mis compañeros de oficina que me ayudaron en el proceso de investigación y transcripción de esta tesis. Pero fundamentalmente lo hago al señor Dr. Ernesto Velázquez Baquerizo, quien en su calidad de Tutor no solo que me donó su tiempo y apoyo en esta investigación, sino que me brindó su amistad que queda grabada imperecederamente en las páginas de mi alma.

AUTORIA

Las ideas y opiniones en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad del autor

Ab. Marcelo Farfán Intriago

DEDICATORIA

No solo con el propósito de cumplir con una formalidad, sino con el deseo solemne de cumplir con mis principios, me permito dedicar este trabajo a mis familiares, especialmente a mi cónyuge y mis tres hijas, ya que el tiempo que les pertenece se los he arrebatado, permitiéndome con ello incrementar mis conocimientos intelectuales que me servirán para el ejercicio profesional y la docencia, actividades que son las que han marcado el rumbo de mi existencia.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación considera elementos y procedimientos técnicos, estratégicos y jurídicos, que ha permitido identificar, analizar y proponer criterios, conceptos y términos en la figura jurídica de caducidad en el recurso Contencioso Administrativo.

En el proceso se ha logrado investigar el efecto de la caducidad en la interposición de las dos clases del Recurso Contencioso Administrativo, mediante el análisis e interpretación de la información obtenida de los involucrados en la investigación.

El marco contextual referencial jurídico, ha permitido reconocer que en la práctica procesal contencioso administrativa se generan numerosos fallos jurisprudenciales; determinando que en la mayoría de los casos se rechacen las demandas por caducidad, por falta de conocimiento sobre el tema tanto de los administrados como de sus abogados patrocinadores. No obstante, la ley ecuatoriana define claramente la caducidad y la prescripción en el derecho administrativo; situación que se produce también por la ausencia de un Código de Procedimiento Administrativo, que viabilice la facultad que la ley concede al administrado para accionar las dos clases del recurso contencioso administrativo.

Precisamente, esta investigación tiene como propósito encontrar los mecanismos jurídicos adecuados, que permitan a los profesionales del derecho un claro y preciso conocimiento de la Caducidad en el Derecho Administrativo para su correcta aplicación (recomendaciones de la investigación).

Se utilizó una metodología participativa, apoyada en el método analítico reflexivo y en los procesos inductivos y deductivos, considerando de manera absoluta la información obtenida.

Para sustentar científica y jurídicamente la presente investigación, se han tomado en cuenta los criterios de los más destacados tratadistas del Derecho Contencioso Administrativo, de varios fallos jurisprudenciales que en un porcentaje significativo rechazan las demandas por caducidad; de información obtenida de las encuestas realizadas a profesionales del derecho en libre ejercicio de la profesión de la provincia de Manabí, en un muestreo de cuatro cantones: Portoviejo, Manta, Chone y Jipijapa; docentes universitarios de la Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo y Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas.

El análisis de la información obtenida de los diferentes sectores, fue procesada considerando cada aspecto y elemento vinculado con el término de la caducidad y que sirvieron de base para el análisis e interpretación de resultados.

Finalmente, se plantean recomendaciones jurídicas, basada en normas y reglamentos, con el fin de alcanzar la mayor aplicación de la caducidad, en especial, en el ejercicio de las dos clases del recurso contencioso administrativo. Difundir y capacitar a los profesionales en Derecho en figura jurídica de la caducidad y la prescripción en el Derecho Administrativo. Difundir entre los servidores públicos y la ciudadanía en general los efectos de la caducidad.

Palabras claves: Caducidad, Prescripción, Término, Plazo, Temporalidad del Derecho Administrativo.

EXECUTIVE SUMMARY

The present investigation considers elements and technical procedures, strategic and juridical which has permitted to identify, analyze and propose criterions concepts and terms in the juridical figure of caducity in the Contentious and Administrative Recourse.

In the process it has gained investigate the effect of the caducity in the interposition of two classes of Contentious and Administrative Recourse, intervening the analysis of the obtained information of the involved in the investigation.

The contextual juridical referential frame, has permitted recognize that in the belonging to a lawsuit practice contentious administrative generates numerous jurisprudentials judgment, determining in the majority of the cases the demands are rejected for caducity, for absence of knowledge about the subject as from the administered as for its sponsor lawyers. Nevertheless the Ecuadorian law defines clearly the caducity and the prescription in the administrative law, Situation that is produced also for an absence of an Administrative Procedure Code that permits the faculty that the law concedes to administered to act the both classes of the recourse contentious administrative.

Precisely, this investigation has like purpose to find the adequate juridical mechanisms, that let to the professionals of law a clear and precise knowledge of the caducity in the administrative law for its correct application (recommendations of the investigation).

It has utilized a participative methodology, based upon in the analytical reflexive method and in the inductive and deductive p+rocesses, considering of absolute manner the obtained information.

To sustain scientific and juridically the present investigation, it has considered the criterions of the most outstanding studios of the law contentious

administrative, of various jurisprudential verdicts that in significant percent reject the demand for caducity; the obtained information on the realized search to professionals of the law in free exercise of the profession in Manabi Province, in a sample of four Cantons: Portoviejo, Manta, Chone and Jipijapa, university professors of the Manabi Province and Magistrates of the Contentious court of justice of Manabi and Esmeraldas.

The analysis of the obtained information in different sectors, has processed considering each aspect and tied element with the term of caducity and have served as a base for the analysis and result interpretation.

Finally, it has planned juridical recommendations, based upon standard and regulations, with the objective to reach the most application of the caducity, specially, in the exercise of both classes of recourse contentious administrative. Diffuse and enable to the professionals in Law in a juridical figure of the caducity and the prescription in the Administrative Law. Diffuse between the public employees and citizenship in general the effects of the caducity.

Key words: Caducity, Prescription, Ending, Term, Administrative Law Temporality.

CAPITULO I

1. PROBLEMATIZACION.-

1.1. CONTEXTUALIZACION

La Reforma Constitucional de diciembre de 1992 no sólo cambió la Corte Suprema de Justicia, de Corte de Apelación a Corte de Casación, sino que además incluyó en la Función Judicial la jurisdicción contenciosa administrativa, como un esfuerzo por renovar la justicia administrativa en nuestro país, dotándola de mayor eficiencia y dándole el privilegio de descentralizarla.

De este cambio, surge la imperiosa necesidad de revisar todo lo actuado en los Tribunales Distritales y realizar un análisis y evaluación de los beneficios aportados, tal como lo hizo el Doctor Ernesto Velázquez Baquerizo en su libro LA NUEVA JUSTICIA ADMINISTRATIVA: "Diagnóstico de Derecho Contencioso Administrativo y Fiscal en el Ecuador", quien nos brinda sus valiosos conocimientos, incorporando principios importantes del Derecho Administrativo Contemporáneo, complementándolo con su vasta experiencia práctica, que busca constituir una nueva justicia administrativa.

En Ecuador, la administración pública, a través de sus administradores, viola permanentemente las leyes públicas y sus Reglamentos. Esas arbitrariedades se pueden constatar con mucha notoriedad en los procesos Contenciosos Administrativos que se sustancian en los Tribunales Distritales, a donde acuden los administrados a buscar tutela judicial para enfrentar el exceso de poder y recuperar sus derechos. Estas acciones judiciales contra la Administración, entre otros casos para el resarcimiento de los derechos de los servidores públicos, desde el año 1993 se plantean ante tres Salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, Portoviejo y Cuenca y de las dos Salas que venían funcionando en Quito desde 1969, lugar donde desde la vigencia de la Sala Nacional de dichos tribunales

se encontraba centralizada la competencia para el conocimiento de estas causas.

La descentralización de estas competencias judiciales a las Salas de los Tribunales Contenciosos Administrativos en el país, afirmada con el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado permitió que los administrados acudan a litigar por sus derechos fundamentales en el lugar de su domicilio en vez de la Ciudad de Quito.

Del análisis de las sentencias dictadas por los Tribunales Distritales, es posible determinar la existencia de un problema. Es tal, el hecho de un alto número de sentencias, que rechazan la demanda, en aplicación del principio de caducidad. Lo que significa que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo niegan la demanda por la formalidad de no haber sido presentada en el término que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa fija.

La figura jurídica de la caducidad sanciona el negligente obrar ciudadano de quien no acciona por sus derechos, como administrado, dentro del plazo señalado en la ley. En el sistema legal ecuatoriano ese periodo es de noventa días para el recurso subjetivo y de tres años para el recurso objetivo, contados desde que se notificó el acto administrativo que se impugna. El objetivo de la caducidad es afirmar el principio de seguridad jurídica y sus efectos en el tiempo. Por lo tanto los administrados que no presentan la demanda correspondiente dentro del término señalado reciben el efecto legal de no poder obtener el conocimiento de sus derechos, lo que genera perjuicios de orden personal, social, económico y moral.

El Administrado al no poder obtener el reconocimiento de sus derechos pierde la autoestima mínima que debe tener cada individuo, para alcanzar una vida más digna teniendo trabajo; en lo social, por la idiosincrasia que poseen los ecuatorianos, a ese servidor su entorno lo rechaza, lo aísla por considerarlo un desocupado; en lo económico, agrava mucho más la situación del administrado, puesto que los Ecuatorianos atraviesan una grave crisis

económica, generada por la falta de empleo, recesión económica, falta de créditos y aún no logran reponerse frente a la crisis bancaria que generó el gobierno de Jamil Mahuad con la confiscación de los recursos económicos; y, finalmente, en lo moral, porque muchos administrados caen rápidamente en una profunda depresión que conduce al alcoholismo y la drogadicción, desintegrado los núcleos familiares.

La caducidad del derecho de accionar también afecta a los derechos objetivos de la comunidad, porque al operarse, le impide reclamar por actos que afectan el desenvolvimiento colectivo. No podríamos dejar de resaltar que por esta figura jurídica de la caducidad por ejemplo, los derechos de los contratistas pueden perderse al no ejercitarlos oportunamente en todos los contratos que se celebran con el Estado, con lo cual prácticamente quiebran sus empresas particulares, que tienen 5 años para accionar por reclamos contractuales.

1.2. ANALISIS CRÍTICO.-

El desconocimiento ciudadano de cuándo opera la caducidad para interponer las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador, se genera por varias causas, de las identificadas en esta investigación aparecen: poco estudio del derecho administrativo, es decir, los profesionales del derecho en el país tienen una suprema tendencia a estudiar, perfeccionarse y a ejercer la profesión en áreas comunes como son los ámbitos penal, civil, laboral, mercantil y últimamente el área tributaria, lo cual tiene un efecto nocivo en la pérdida de los derechos de los administrados puesto que dicho desconocimiento científico y profesional incide profundamente en los procesos contenciosos administrativos para el resarcimiento de los derechos de los ciudadanos.

Otra de las causas es el poco ejercicio profesional en el campo del derecho administrativo, lo que hace que esta actividad sea ejercitada por muy pocos abogados en el país, por lo que comúnmente se dice que son pocos los administrativistas en el Ecuador. Esto indudablemente ocasiona que exista un

limitado conocimiento y desarrollo de teorías y argumentaciones en el ámbito del derecho administrativo lo que perjudica notablemente al descubrimiento de criterios y posiciones que puedan influenciar en la resolución de los problemas de particulares con la administración pública y entre la propia administración.

Otra de las causas es el limitado nivel académico en el área del derecho administrativo de parte de los docentes universitarios quienes no tienen una especialización en la misma y con raras excepciones, algunos de ellos administran justicia en esta área o ejercen parcialmente la profesión en el campo del derecho administrativo. Por lo tanto, al existir bajo nivel académico de los docentes se transmite la ineficiencia a los futuros profesionales del derecho, quienes egresan de las universidades sin un conocimiento profundo del derecho administrativo, lo que ocasiona el desconocimiento de cómo opera la caducidad en la aplicación de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador.

La inoportuna interposición de las acciones en las dos clases del recurso contencioso administrativo por parte de los administrados en el resarcimiento de sus derechos da lugar para que exista mayor abuso de parte de los administradores de las instituciones públicas, quienes frente a estas negligencias, continúan violentando leyes y reglamentos del derecho administrativo público.

La investigación efectuada y la casuística que se analiza podrá llevar a la conclusión de que; la falta de conocimiento de los administrados del término o plazo que tienen para ejercitar las dos clases del recurso contencioso administrativo: el limitado nivel académico de los docentes universitarios en la enseñanza del derecho administrativo y el reducido ejercicio profesional en esta área por parte de los abogados, da lugar a que se opere la caducidad.

1.3. FORMULACION DEL PROBLEMA.-

Problema central:

-Cuál es el efecto de la caducidad en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo que se establecen en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de Ecuador.

1.3.1. SUBPROBLEMAS.-

- ¿Cuáles son los plazos de caducidad según el tipo de Recurso Contencioso Administrativo en el Ecuador?
- Qué origen tiene el que se rechacen las demandas contenciosas administrativas por efectos de Caducidad?
- ¿Qué aspectos se generan en la investigación a través de la cátedra y el ejercicio de la profesión?

1.4 DELIMITACION DEL PROBLEMA:

CAMPO:	DERECHO ADMINISTRATIVO
AREA:	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
ASPECTO:	LA CADUCIDAD EN EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TEMA:	CADUCIDAD EN LA INTERPOSICIÓN DE LAS DOS CLASES DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ECUADOR
PROBLEMA:	EI DESCONOCIMIENTO DE LOS TÉRMINOS QUE OPERAN LA CADUCIDAD EN LA INTERPOSICIÓN DE LAS DOS CLASES DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINIS- TRATIVO EN EL ECUADOR. EXPLICAR CAUSAS Y EFECTOS.
DELIMITACION ESPACIAL:	ECUADOR
DELIMITACION TEMPORAL:	1990 - 2005

1.5. OBJETIVOS

1.5.1.OBJETIVO GENERAL.-

Investigar el efecto de la caducidad en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador.

1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.-

- Determinar el efecto del tiempo en el Derecho Administrativo y los términos o plazos de caducidad fijados en la ley, estableciendo su aplicación como acción o excepción en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo.
- Elaborar una propuesta jurídica que coadyuve al conocimiento y aplicación de la figura jurídica de la caducidad en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador para beneficio de un mayor conocimiento por los profesionales del derecho y la comunidad.

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO.-

El marco teórico de la Investigación es: la caducidad y sus efectos en los juicios contenciosos administrativos.

El marco teórico del tema es: la aplicación de los límites temporales en el Derecho Administrativo.

2.1. HIPÓTESIS

La caducidad no se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador.

2.2. EL DERECHO EN EL TIEMPO

El Código Civil Ecuatoriano en el artículo 7 contiene el principio de que la ley no dispone sino para lo venidero, es decir no tiene efecto retroactivo, aunque la doctrina establece que habrá casos de excepción.

El Tratadista JUAN ISAAC LOVATO V., en su Libro "PROGRAMA ANALÍTICO DE DERECHO PROCESAL CIVIL ECUATORIANO", Segunda Edición. Tomo I 1976, página 149 cita a LUIS F. BORJA, en su Obra "Estudios sobre el Código Civil Chileno", Tomo I. pág. 149, afirma que el Derecho Romano, determinaba que: "Las leyes y constituciones deben dar forma cierta a los asuntos futuros; no revocar los hechos pretéritos; a no ser que expresamente se comprendan así los asuntos pretéritos como los que en la actualidad penden". Con respecto a este principio citado opina lo siguiente: "**Es importante distinguir entre las leyes concernientes a la existencia de los derechos, o sea, aquéllas sobre las instituciones mismas, prescindiéndose de las personas a quienes se refieren; y las leyes concernientes a la adquisición de los derechos, esto es el vínculo que refiere a un individuo una institución de**

derecho, o la transformación de una institución de derecho (abstracto) en un hecho jurídico (personal).¹

Con respecto a las leyes concernientes a la existencia de los derechos, por su naturaleza misma de las cosas, tienen efecto retroactivo, como en el caso de la ley que abolió la esclavitud o la prisión por deudas provenientes de obligaciones civiles; y, las leyes concernientes a la adquisición de los derechos, éstas no tienen efecto retroactivo, es decir no tienen influencia sobre los actos jurídicos consumados, por lo tanto no alteran los derechos adquiridos.

El Código Civil ante los efectos de aplicar normas nuevas que podrían confrontar con las anteriores, determina alternativas de solución en el Art. 7 regla 20ª. : “Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo entonces vigente”².

Por lo tanto, el procedimiento según la regla, se deberá sujetar estrictamente a la ley vigente al tiempo de aplicarse, salvo la excepción establecida por el Código respectivo, y que se justifica por el hecho de que un término, una actuación, una diligencia constituyen una unidad, una individualidad que no puede ni debe dividirse para que a una de sus partes se aplique la ley anterior, y a otra, la posterior. Lo correcto, es que, respecto de ellos, rija y se aplique la norma con relación a los efectos causados en aplicación al principio jurídico de los derechos adquiridos.

JUAN ISAAC LOVATO V., en su Libro “PROGRAMA ANALÍTICO DE DERECHO PROCESAL CIVIL ECUATORIANO”, Segunda Edición. Tomo I 1976, cita a LUIS F. BORJA, en su Obra “Estudios sobre el Código Civil Chileno”, Tomo I. pág. 169, cita al Tratadista Colombiano HERNANDO DEVIS

¹ JUAN ISAAC LOVATO., Programa Analítico de Derecho Procesal Civil Ecuatoriano Tomo I, pág. 149,1976

² CÓDIGO, CIVIL, Artículo 7, regla 20

ECHANDIA, afirmando que algunos autores han sostenido la tesis de que las leyes procesales tienen carácter retroactivo y contra ellas no pueden alegarse derechos adquiridos. Que existe la necesidad de darle estabilidad al orden jurídico, que también es un principio de orden público, el cual se opone a la retroactividad de la ley procesal.

La ley procesal, que contempla el proceso y que es una serie de actos coordinados, estrechamente vinculados y que tienden a un mismo fin, no surte efectos en forma inmediata y acabada, sino de manera sucesiva y continua para cada caso.

Por lo tanto, se determina entonces que la ley procesal que deberá aplicarse es la vigente en el momento en que el respectivo derecho se ejercita; determinándose que a los hechos ocurridos se aplicará la ley en vigencia. Es decir que se deberá tomar en cuenta no el momento en que nace el derecho, sino el momento en que se lo pone en acción.

2.2.1 Efectos de la Temporalidad del Derecho en General.

El Tratadista JUAN ISAAC LOVATO V., en su Libro "PROGRAMA ANALÍTICO DE DERECHO PROCESAL CIVIL ECUATORIANO", Segunda Edición, Tomo I, página 151, cita a CHIOVENDA, respecto de los efectos de la ley procesal en el tiempo, afirmando que en "El proceso se desarrollan actividades públicas y actividades privadas coordinadas a las públicas y como tales no pueden estar normalmente reguladas más que por una ley, la del tiempo y la del lugar en que se desenvuelven. Sostiene además, de que la validez y la eficacia de un acto procesal realizado deberá juzgarse, según la ley procesal del tiempo y del lugar en que se ha realizado; y, la de un acto a realizarse, se lo juzgará según la ley actual del lugar donde ha de tener su realización"³.

³ JUAN ISAAC LOVATO, Programa Analítico de Derecho Procesal Civil Ecuatoriano, Segunda Edición, Tomo I, páginas 149 y 151. 1976.

Por lo tanto, el tiempo y el lugar en que ha nacido el derecho deducido en juicio, no tiene importancia en lo que se refiere a la ley procesal que deberá aplicarse, puesto que ésta no podrá ser sino la del momento y del lugar en que como ley expresa, se hace valer aquel derecho en juicio. Es decir, que este derecho se deriva de la separación substancial entre el derecho y el proceso.

Estos principios señalados, que no son sino la consecuencia de la autonomía de la acción y del proceso, significan todo lo que tienen de común las normas sobre la eficacia de la ley procesal en el tiempo y en el espacio.

2.2.2. Efectos de la Temporalidad en el Derecho Civil respecto a la propiedad y a las personas.

El imperio de las leyes está limitado, como el de todas las leyes humanas, por el tiempo y por el espacio.

Los límites temporales, esto es, los dos extremos en que principia y termina ese imperio, son la promulgación y la derogación.

La limitación temporal da lugar al fundamental principio de la no retroactividad, que consiste en que las leyes no puedan aplicarse a hechos anteriores a su promulgación, ni destruir o alterar los derechos legítimamente adquiridos antes de ellas.

La limitación local establece la regla de que las leyes no rigen ordinariamente más allá del territorio del soberano que las ha expedido.

La no retroactividad se fundamenta en la esencia misma de la ley, pues si ésta es la norma o regla de conducta la que los individuos han de adaptar sus acciones, debe necesariamente preceder a los hechos que a ella han de amoldarse, y tratar de sujetar un acto a reglas o normas posteriores, ya que sería tan absurdo pretender en el orden moral, como suponer, en el metafísico, un efecto anterior a la causa.

Por otra parte, el orden social y las leyes tienen por fin principal la protección y la seguridad de los derechos de los asociados. Por lo tanto, una ley que destruyera o alterase derechos legítimamente adquiridos, sería contraria al fin esencial de la ley.

2.2.3. Efectos de la Temporalidad en el Derecho Público.

El efecto fundamental de la aplicación del principio de la temporalidad en el derecho en general y, en especial, en el derecho público es la seguridad jurídica garantizada por el artículo 23 numeral 27 de la Constitución Política de la República del Ecuador. Seguridad Jurídica que incide definitivamente en todas las actividades de nuestra colectividad y del Estado mismo, como es el caso de la contractualidad, compromisos internacionales, inversión extranjera, etc.

Consecuentemente más que llevar una norma procesal al campo del derecho público, conducir las particulares instituciones a la ley procesal o sustantiva tiene importancia práctica la referencia al problema de la eficacia de la norma en el tiempo y en el espacio, respecto a los hechos, antes, durante y después de dictarse la norma.

En el proceso se desarrollan actividades públicas y actividades privadas coordinadas a las públicas y como tales no pueden estar normalmente reguladas más que por una ley, la del tiempo y la del lugar en que se desenvuelven. La validez y la eficacia de un acto procesal realizado deberá juzgárselo, según la ley procesal del tiempo y del lugar en que se ha realizado; la de un acto a realizarse, según la ley actual del lugar donde ha de tener realización.

El tiempo y el lugar en que ha nacido el derecho deducido en juicio no tiene importancia en lo que se refiere a la ley procesal que deberá aplicarse, puesto que aquella no podrá ser sino la del momento y del lugar en que se hace valer aquel derecho en juicio.

Algunos autores han sostenido la tesis de que las leyes procesales tienen carácter retroactivo y contra ella no pueden alegarse derechos adquiridos. Pero surge la necesidad de darle seguridad al orden jurídico, que es también un principio de orden público, se opone a la retroactividad de la ley procesal.

La ley procesal, por lo mismo que contempla el proceso, que es una serie de actos coordinados, estrechamente vinculados y que tienden a un mismo fin, cuya realización implica en ocasiones largo tiempo, años inclusive, no surte efectos en forma inmediata y acabada, sino de manera sucesiva y continua para cada caso. De ahí que siempre que existe un cambio de leyes procesales, se encuentren muchas situaciones que venían rigiéndose por las anteriores y que van a continuar necesariamente después de la vigencia de la nueva.

2.2.5. El Derecho en el Espacio

Es importante recordar que cada Estado tiene y ejerce su soberanía; y que en principio, cada Estado es independiente, sin perjuicio de que, cada vez con mayor intensidad, se acentúa el principio de la interdependencia entre los Estados. Es decir, que como consecuencia de esto, y atenta la naturaleza de la ley procesal, la ley nacional se aplica en cada Estado, con exclusión de la de otro.

El Tratadista FRANCISCO CARNELUTTI, en su Libro "SISTEMA DE DERECHO PROCESAL CIVIL", págs. 112 y ss., sostiene "**Que así como la eficacia de la norma jurídica no tiene límite de tiempo, tampoco lo tiene en el espacio**"⁴. Es decir, que cuando una situación concreta está regulada de una determinada manera por el Derecho, es indiferente tanto el tiempo como el lugar en que los efectos jurídicos puedan manifestarse. Por otra parte, lo mismo el espacio que el tiempo motivan la coexistencia de normas jurídicas distintas, que regulan la misma hipótesis, y de ahí el conflicto entre ella, cuando

⁴ CARNELUTTI, Francisco, Sistema de Derecho Procesal Civil, pág. 112

el precepto de las mismas difiera. Tal conflicto suscita un problema de elección de la norma jurídica a aplicar, en un todo análogo al estudiado en el apartado precedente. La realidad es que según como esté situada en el espacio, así una misma situación de hecho puede ser regulada de modo distinto por el Derecho.

El tratadista JOSÉ CHIOVENDA, en su Obra "PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL CIVIL", Tomo I, págs. 155 y ss., opina respecto de la Ley Procesal en el espacio, "**Cuando determina como ley reguladora de las actividades procesales, a LA PROCESAL, la cual tiene una aplicación limitada al territorio del Estado donde aquellas actividades se desarrollan**"⁵.

2.2.6. El Derecho en el Espacio en el Campo Público.

El principio de la territorialidad del Derecho procesal, establece que cada uno de los Estados tiene su propio ordenamiento jurídico a través de un grupo de normas mediante las cuales instituye y regula, según ese mismo ordenamiento suyo, los procedimientos de realización del derecho. Toda vez que el Estado moderno considera como propia función institucional la realización del derecho, las normas a ello dirigidas son normas que, más o menos inmediatamente, regulan actividades públicas y crean derechos, deberes, relaciones jurídicas y situaciones jurídicas, que tienen, por lo menos carácter publicitario. Consecuentemente con ello, las normas con que el Estado disciplina los procedimientos de realización del derecho y que constituyen su derecho procesal se aplican de ordinario a todos los procesos que dependen del ordenamiento del Estado, incluso a los que presentan elementos de carácter extraño.

El principio de que el proceso se regula por las normas puestas directamente por el Estado mediante los ordinarios procedimientos de producción jurídica, es la consecuencia, no de un pretendido carácter de orden público que hubiera que reconocer a las normas procesales, se excluye abiertamente de ordinario el funcionamiento de normas de derecho

⁵ CHIOVENDA, José, Principios de Derecho Procesal Civil, Tomo I, pág. 155

internacional privado. El concepto de orden público, como límite al funcionamiento de las normas de derecho internacional privado, no tiene, pues, la posibilidad siquiera de entrar en juego. Es lo que constituye el principio jurídico de la primacía del orden jurídico nacional en relación al derecho internacional expuesto acertadamente por HANS KELSEN, en su célebre obra "TEORÍA PURA DEL DERECHO", quien "afirma que reconociendo la soberanía y autoridad jurídica suprema del Estado Nacional, hay también la necesidad de admitir la validez del derecho internacional y de los otros derechos nacionales en relación al derecho nacional".⁶ El Derecho Internacional solamente tiene validez cuando es reconocido obligatoriamente por el derecho nacional, teoría que es aceptada en nuestro ordenamiento jurídico, conforme lo contempla la Constitución en su artículo 163 que textualmente señala: "LAS NORMAS CONTENIDAS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES, UNA VEZ PROMULGADOS EN EL REGISTRO OFICIAL, FORMARÁN PARTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA REPÚBLICA Y PREVALECERÁN SOBRE LEYES Y OTRAS NORMAS DE MENOR JERARQUÍA".⁷

2.2.7. El Derecho en el Espacio en el Campo Internacional.

El fin a que tienden las normas de derecho internacional privado, consiste en realizar una cierta uniformidad en la reglamentación de una determinada relación por parte del ordenamiento al que pertenecen las normas de derecho internacional privado y del ordenamiento con el que se vincula la relación por el criterio que las normas asumen como decisivo. A una misma relación concreta corresponden en los dos ordenamientos dos relaciones jurídicas diferentes, pero que, por efecto del funcionamiento de las normas de derecho internacional privado, asumen un contenido, dentro de ciertos límites y en ciertas condiciones. Esto explica por qué, cuando se trata de Estado, el funcionamiento de normas de derecho internacional privado, en cuanto dirigido al mencionado fin, no sea en general concebible. En efecto, falta aquí la identidad de la hipótesis concreta, pues, al paso que las normas de un

⁶ KELSEN, Hans, Teoría Pura del Derecho, Editorial Unión Ltda., Julio del 2000.

⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, R.O. Nro. 1 Agosto de 1998, Artículo, 163

determinado ordenamiento contemplan la actividad del Estado portador de dicho ordenamiento y las relaciones que terminan en ese Estado, las normas de un ordenamiento extranjero cualquiera, contemplan, en cambio, la actividad del Estado extranjero y las relaciones que en ese Estado extranjero terminan. Desaparece así la exigencia práctica de la uniformidad que las normas de derecho internacional privado están precisamente llamadas a satisfacer; desaparece incluso hasta la posibilidad misma de un reglamento uniforme considerado como reglamento uniforme de una misma hipótesis concreta.

2.2.8. CONCEPTOS DE TÉRMINO Y PLAZO: FALLO JURISPRUDENCIAL

CONCEPTO DE TÉRMINO:

Es el espacio de tiempo dentro del cual debe ejecutarse un acto procesal.

El Código de Procedimiento Civil Codificado en su artículo 303, define al TÉRMINO como: **"El período de tiempo que concede la ley o el juez, para la práctica de cualquier diligencia o acto judicial"**⁸. Los términos se contarán y cumplirán conforme a lo que disponen los artículos 304 hasta el 319 del mencionado cuerpo legal, que es de suma importancia en la sustanciación del proceso, porque se señala la facultad del juez y el derecho de las partes en los casos en que el término genera la adquisición o pérdida de los derechos.

Cuando la ley o el juez conceda veinticuatro horas, el término correrá hasta la media noche del día siguiente al de la citación o notificación, conforme a lo prescrito en el artículo 33 del Código Civil Codificado, disposición legal que procesalmente es de aplicación obligatoria por mandato del artículo 304 del Código Civil Adjetivo, que a más de invocar la referida norma legal tiene igual contenido. Con lo cual jurídicamente la dificultad que se presenta para

⁸ CÓDIGO, de Procedimiento Civil, Artículo 303.R.O.Nro.058 de 12 de Julio 2005

determinar en forma precisa el tiempo físico o matemático en relación a la conclusión del término.

Los términos son ordinarios o extraordinarios. Son extraordinarios los concedidos por el juez para diligencias judiciales que deben practicarse fuera del lugar del juicio. Cuando el juez conceda término extraordinario, en el mismo, decreto señalará prudencialmente el número de días que ha de durar aquél, según el tiempo que pueda emplearse en la ida y vuelta del despacho y en la práctica de la diligencia, término que nunca será mayor del triple del ordinario. No correrán los términos en los días feriados y de vacante, y los jueces no podrán habilitarlos por ningún motivo.

TÉRMINOS PROCESALES:

Los términos tienen por objeto, la regulación del impuso procesal a fin de hacer efectivo el principio de preclusión de las distintas etapas del proceso que permiten su desarrollo progresivo.

Dependiendo la eficacia de los actos procesales, los términos tienen una fundamental importancia en los mismos, puesto que son los lapsos dentro de los cuales debe cumplirse cada acto procesal en particular.

CLASIFICACIÓN DE LOS TÉRMINOS:

- a) Según su origen, pueden ser LEGALES, aquellos que se encuentran fijados expresamente en la misma ley; JUDICIALES, los que establece el juez o tribunal en casos particulares; y, CONVENCIONALES, los que se fijan de común acuerdo por las partes.

- b) Según la forma, en la cual el plazo surte sus efectos, se divide en PERENTORIOS O FATALES O PRECLUSIVOS, aquellos que fenecen con pérdida del derecho dejado de usar sin necesidad de declaración judicial ni petición alguna; y NO PERENTORIOS O NO FATALES O NO

PRECLUSIVOS, los que precisan de una actividad de la parte contraria para producir la caducidad de un derecho procesal.

- c) Según que sean susceptibles o no de ampliarse o extenderse a mayor espacio de tiempo que el señalado legal o judicialmente, pueden ser prorrogables o improrrogables.
- d) Según el momento a partir del cual comienzan a transcurrir, pueden ser individuales o particulares, los cuales empiezan a correr para cada interesado en particular y comunes, aquellos que corren para todos los litigantes a partir de un mismo instante.
- e) Según que rijan para la generalidad de los casos o para algunos en particular, pueden ser ordinarios, todos los términos de los procesos comunes que se desarrollan íntegramente en el lugar de asiento de tribunal; y, extraordinarios, los que deben atender la comisión de actos procesales fuera de la sede del juzgado.

La iniciación de todo término se computa desde la respectiva notificación como dispone el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, si éste fuera individual, o desde la última que se practique si fuera común, no contándose en su transcurso el día en que tuviere lugar la diligencia notificatoria ni los inhábiles, salvo que el plazo señalado fuere por semanas, meses o años, en cuyo caso se computan por semanas, meses y años naturales, sin excepción de día alguno. Pero tratándose de términos señalados en horas, se cuentan desde la siguiente a la de la notificación y corren durante las inhábiles.

El vencimiento de los plazos de días, semanas, meses o años, se produce en el último momento hábil de día respectivo, más cuando es de horas vencen al terminar la última de las horas fijadas, cualquiera fuere el momento en que ocurra.

Los términos no se suspenden sino por fuerza mayor declarada discrecionalmente por el juez o tribunal o por mediar causas graves que

hicieren imposible la realización del acto pendiente y por convenio expreso celebrado por escrito entre las partes interesadas.

PLAZO: CONCEPTO

Existirá plazo cuando se supedite la exigibilidad o extinción de un derecho al acaecer de un acontecimiento futuro y cierto.

SALVAT R.M., sostiene que debiera llamarse "plazo al lapso que va desde la conclusión del acto hasta la llegada del término, reservando esta palabra para denominar "el día cierto o incierto"⁹, pero necesario, en el cual los efectos de la relación jurídica comienzan o concluyen. (Tratado de Derecho Civil Argentino, "OBLIGACIONES EN GENERAL", 6ta. Edición., T.E.A. Bs.As., 1952, I-600, Nro. 745 a).

El Plazo, se caracteriza porque el acontecimiento es siempre un hecho futuro; porque existe total y absoluta certeza que tal evento acaecerá, aún cuando en alguna hipótesis pueda ignorarse el momento preciso en que ello habrá de ocurrir; y, porque nunca es retroactivo en la producción de sus efectos, ni se somete a él la existencia misma del acto, sino simplemente se difiere o limita en el tiempo su realización práctica, haciéndola comenzar o cesar en una cierta fecha.

Nuestra legislación recogiendo los conceptos doctrinarios en el artículo 1.510 del Código Civil Codificado, en el Título V, De las obligaciones a plazo, lo define: " ..es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación.."

Clases de Plazo: Suspensivo y Resolutorio.

Plazo Suspensivo.- Existe cuando se difiere la exigibilidad de un derecho por un lapso determinado o indeterminado.

⁹ SALVAT, R.M., Tratado de Derecho Civil Argentino "Obligaciones en General", 6ta Edición. T.E.A. Bs. Ass., 1952, I-600, Nro. 745.

Plazo Resolutorio.- Se denomina plazo final o de caducidad, porque su vencimiento o cumplimiento pone fin a la existencia del derecho; lo encontramos generalmente en los contratos de tracto sucesivo.

Plazo Cierto.- El Código Civil define a este plazo como aquel que fuese fijado para terminar en designado año, mes o día, o cuando fuere comenzado desde la fecha de la obligación o de otra fecha cierta. Es decir que esa fecha, inicial o final, se conoce con exactitud y es señalada con relación al calendario gregoriano, por día, mes y año.

Plazo Incierto.- El Código Civil nos dice que habrá plazo incierto cuando fuese fijado con relación a un hecho futuro necesario para terminar el día en que ese hecho se realice. Es decir que el cumplimiento del plazo se subordina a la producción de un evento fatal, de acaecimiento necesario, pero que resulta imposible de determinar en el calendario al momento constitutivo del acto.

Plazo Legal, Judicial y Voluntario.- Esta clasificación está vinculada a las fuentes del plazo. Consecuentemente, será legal cuando se hubiere fijado en una norma de Derecho Positivo, a la que las partes deban acatamiento por razones de orden público; será judicial cuando lo otorga o determina el juez; y, será voluntario cuando constituya la modalidad a la que las partes supediten la eficacia de un acto jurídico.

El Plazo en materia contencioso administrativa.- La ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su artículo 31 Inciso final, se refería al plazo cuando la autoridad administrativa en el transcurso de treinta días no daba resolución alguna sobre la petición planteada, lo que en doctrina equivale al silencio administrativo. La mencionada disposición legal fue sustituida y derogada por los artículos 28 y 66, respectivamente, de la Ley de Modernización del Estado, en la que se sustituye el plazo de treinta días por el término de 15 días, y, es la que se encuentra vigente por habersele dado el carácter especial en materia administrativa.

EL PLAZO EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Para una mejor comprensión del tema me permito transcribir el Informe y resolución respectivo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

INFORME:

“Señor PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Presente.- Nosotros, Doctores Vicente Pólit y Alfredo Mora Veintimilla, designados por Usted, Señor Presidente, para que presentemos un análisis jurídico del vocablo término, contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo hacemos del modo siguiente: El Art. 71 de la antedicha Ley, nos remite directamente y no con carácter supletorio al Código de Procedimiento Civil, al decir que en cuanto al decurso, suspensión y forma de computar los términos se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil; y, este Código, a su vez, en su artículo 326, nos remite al Código Civil cuando prescribe que los términos se contarán conforme a lo que dispone este último código. Al respecto, y en cuanto al cómputo del tiempo se refiere, es necesario considerar el contenido y alcance del artículo 33 de nuestro Código Sustantivo. En esta disposición legal, se determina que todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes, o en los Decretos del Presidente de la República o de los Tribunales o Juzgados, se entenderá que han de ser completos; y, correrán, además, hasta la media noche del último día de plazo. Se destaca primordialmente el concepto de que el cómputo del tiempo debe ser, en todo caso, completo, no obstante las divergencias de días que pudieran existir entre la iniciación y el fenecimiento de tales plazos. En el Inciso Cuarto, último artículo en cuestión, se establece que las reglas dadas en los incisos anteriores respecto del modo de contar el tiempo, se aplicarán a los términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades ecuatorianas. Más, en el propio inciso cuarto, se consagra una terminante y categórica excepción en cuanto a la aplicación de las reglas referentes a la forma de contar el tiempo al decir: “Salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa”; y precisamente, una de tales leyes, como lo es el Código de Procedimiento Civil, dispone expresamente otra cosa, cuando en su artículo 334 se expresa que no correrán los términos en los días feriados y de vacante, con lo cual desaparece la

continuidad en el cómputo del tiempo prescrito en el Código Civil. De lo expuesto se concluye, lógicamente, que en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que se halla vinculada expresa y directamente, en virtud de su artículo 71, a lo dispuesto al respecto por el Código de Procedimiento Civil, los términos deben contarse sin tomar en cuenta los días feriados y de vacante”¹⁰ f.Dr. Vicente Pólit López.- f. Dr. Alfredo Mora Veintimilla. Quito 18 de marzo de 1983.

RESOLUCIÓN:

El mencionado informe fue acogido mediante resolución del 8 de marzo de 1983, cuyo contenido es el siguiente: “Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, reunidos los Señores Magistrados en Sesión Extraordinaria, Doctores César Moya Jiménez quien la preside, Hernán Márquez Moreno, Vicente Pólit López, Luis Barrezueta Erazo, Germán Castillo Celi y Alfredo Mora Veintimilla, resolvieron acoger por unanimidad el informe presentado por los Señores Magistrados Doctores Vicente Pólit López y Alfredo Mora Veintimilla, sobre la aplicación que debe regir para el futuro con carácter obligatorio respecto a la interpretación de la palabra TÉRMINO, en los juicios que se tramitan en el procedimiento contencioso administrativo, conforme lo solicitara el Señor Procurador General del Estado, en la comunicación que al respecto enviara a este Tribunal”.

COMENTARIO DE LA RESOLUCIÓN:

Esta resolución dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el 18 de marzo de 1983, es de suma importancia en la aplicación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en lo referente a la definición y aplicación del vocablo término contenido en el artículo 71 del mencionado cuerpo legal, ya que, antes de esta resolución las partes que intervenían en un proceso contencioso administrativo, de acuerdo a su particular punto de vista, argumentaban el mismo efecto del plazo, esto es que corrían los días feriados y

10 PONCE MARTÍNEZ, Alejandro, Derecho Procesal , Materiales para la Cátedra 1988, págs. 629- 631

de vacancia, como consecuencia de la falta de especificación de la indicada disposición legal, que para mayor claridad debió y deben expresar el contenido del artículo 312 del Código de Procedimiento de Civil Codificado. Y, la fundamentación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es absolutamente acertada teniendo en cuenta que el referido artículo 71, efectivamente se remite en forma directa y no con el carácter supletorio al Código de Procedimiento Civil por lo que, la aplicación del vocablo término deberá aplicarse estrictamente a lo prescrito en esta materia en el Código de Procedimiento Civil.

CAPÍTULO III

3. LA CADUCIDAD Y LA PRESCRIPCIÓN

Difiere la caducidad de la prescripción?. Efectivamente, hay diferencias, no obstante que en ambas se pierde el derecho, pero las dos figuras jurídicas tienen su propia estructura y procedimiento.

Por la prescripción se pierde el derecho, pero es necesario que el interesado en la pérdida de ese derecho o sea el deudor invoque expresamente tal prescripción y lo hace al contestar una demanda en calidad de excepción. Obviamente, en sentencia, el juez tiene que examinar si se ha cumplido o no con los requisitos de la prescripción; y de haber sucedido así tiene que aceptarla. La prescripción puede ser adquisitiva o extintiva de derechos.

La caducidad es una institución por la cual un derecho tiene una existencia fija de la ley. No se requiere declaración previa judicial y el juez bien puede aplicarla de oficio.

3.1. LA CADUCIDAD:

Para una mejor comprensión de la figura jurídica caducidad, es importante, en primer lugar, partir de su sentido etimológico y, así tenemos que el término caducidad proviene del latín "Caducus" que significa caduco; sentido etimológico que se aplica también a lo poco durable, razón por la cual se tiene entendido que cuando se expresa que ha caducado significa que ha dejado de ser o perdido su efectividad.

3.1.1. HISTORIA Y FUNDAMENTOS DE LA CADUCIDAD

La caducidad del procedimiento es una institución añeja, que cuenta a sus espaldas con más de cien años de existencia, desde su consagración positiva en la Ley de Azcarate de 1889, en la Legislación Española mucho

antes de que fuera, por ejemplo, establecida la doctrina del silencio administrativo. Desde el principio, el objetivo de la caducidad aparecía bien definido; evitar que la duración del procedimiento sobrepasara los plazos legales, como una consecuencia de las actuaciones dilatorias de los interesados.

A pesar de la dilatada trayectoria, la caducidad del procedimiento ha sido tradicionalmente fuente inagotable de contradicciones y polémicas entre un sector de la doctrina que resalta su importancia y aquel otro que le niega toda trascendencia práctica; entre quienes diferencian o cuestionan su apreciación a la inactividad de la administración; entre los que afirman su carácter declarativo y aquellos otros que sostienen su carácter constitutivo.

La caducidad se fundamenta en razonamientos subjetivos y objetivos según lo expresa GONZÁLEZ NAVARRO; quien considera la solución más aceptable al procedimiento administrativo, porque la paralización del procedimiento es más bien objetiva y la declaración de caducidad descansa sobre una base subjetiva, que tiene como pilares el requerimiento de la administración y el silencio del interesado.

Con este criterio, es importante no confundir el componente (elemento) subjetivo de la caducidad con su fundamentación subjetiva, puesto que como se ha señalado, la caducidad requiere un incumplimiento imputable al sujeto que haya promovido el procedimiento, que ocasiona su paralización o demora excesiva. Es decir que una cosa es la imputación de la inactividad (elemento subjetivo) y otra bien distinta la razón que justifica la extinción del procedimiento (fundamento).

3.1.2. CONCEPTO Y EFECTO DE LA CADUCIDAD.-

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “CADUCIDAD es la acción y el efecto de caducar, esto es perder fuerza un derecho o una ley. Se parte de la presunción del abandono de la parte

interesada en el derecho, cuando tal abandono dura el plazo previsto por la ley”¹¹.

El diccionario enciclopédico de Derecho usual de Guillermo Cabanellas, define a la Caducidad : ”LAPSO QUE PRODUCE LA EXTINCIÓN DE UNA COSA O DE UN DERECHO. PERDIDA DE LA VALIDEZ DE UNA FACULTAD POR HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA EJECUTARLO. EFECTO QUE EN EL VIGOR DE UNA NORMA LEGAL O CONSUECUDINARIA PRODUCE EL TRANSCURSO DEL TIEMPO SIN APLICARLA, EQUIPARABLE A CIERTO MODO A UNA DEROGACIÓN TACITA. INEFICACIA DE TESTAMENTO, CONTRATO U OTRA DISPOSICIÓN, A CAUSA DE NO TENER CUMPLIMIENTO DENTRO DE DETERMINADOS PLAZOS. CESACIÓN DEL DERECHO A ENTABLAR O PROSEGUIR UNA ACCIÓN O UN DERECHO, EN VIRTUD DE NO HABERLOS EJERCITADO DENTRO DE LOS TÉRMINOS PARA ELLO”¹².

”Un derecho que caduca equivale a un derecho muerto, esto es que ha perdido acción”, como lo manifiesta el Doctor Aníbal Guzmán Lara.

Dentro de los asuntos que constituyen materia del Recurso de Plena Jurisdicción, si el administrado deja transcurrir el término para impugnar legítimamente el acto administrativo que vulnera su derecho o interés directo, significa una conformidad o una renuncia al derecho que le otorga la Ley.

El Dr. Galo Espinoza, en el Diccionario de Jurisprudencia Contencioso Administrativo, cita al Dr. MIGUEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, autor de la Obra Derecho Contencioso Administrativo Colombiano: “Por otra parte, dicen los doctrinantes, que la razón de ser de la CADUCIDAD de la acción estriba en el hecho o razón de que, con el fin de no cargar a una persona con obligaciones inseguras y para ellas desconocidas, conviene señalar un plazo invariable para quien se pretenda titular de los derechos respectivos, opte por

¹¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española. Espasa-Calpe. Vigésima Segunda edición, Madrid 2001.

¹² CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Buenos Aires,1953

ejercitarlos o renuncie a ellos¹³. Y eso es precisamente lo que le sucede a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública cuando producen actos creadores de situaciones individuales y concretas para otras personas, naturales o jurídicas. Se ha hecho necesario fijar términos precisos e invariables dentro de los cuales ha de ejercitarse la acción concedida contra tales actos o las personas que se crean lesionadas por ellos. Dentro de ese plazo el derecho de accionar o de recurrir puede ejercitarse desde el primer día siguiente a la notificación del acto o de la realización del hecho u operación administrativa. Después del vencimiento prefijado, tal derecho ya no existe. El se ha extinguido inexorablemente con el término concedido para ejercitarlo. Esa extinción del derecho por la extinción del plazo prefijado en la ley para ejercitar la acción, es lo que se denomina CADUCIDAD de ésta. Los plazos para accionar están prefijados en forma objetiva, es decir, sin consideración a situaciones personales del interesado. Si los deja transcurrir sin presentar demanda, el derecho a la acción caduca, se extingue inexorablemente, sin que pueda alegar, para revivirlo, excusa alguna, ya que esos plazos no son susceptibles de interrupción”

Según el tratadista DOCTOR EDUARDO CORTES JIMÉNEZ, define a la caducidad como la “acción y efecto de caducar, acabarse, extinguirse, perder su efecto o vigor, sea por falta de uso, por terminación de plazo y otro motivo, alguna ley, decreto, costumbre, instrumento público”¹⁴. La caducidad pertenece al campo del *dejar de ser*.

VONTUHR: Afirma que la caducidad es la “perdida de un derecho como consecuencia legal de un acto del titular”¹⁵.

CASTAN: Menciona que la institución llamada caducidad o Decadencia de derechos, tiene lugar “cuando la ley o la voluntad de los particulares

¹³ ESPINOZA, Galo, Diccionario, de Jurisprudencia Contencioso Administrativo, Quito Ecuador, 1992.

¹⁴ CORTES, EDUARDO, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976

¹⁵ VON TUHR, Teoría General del Derecho civil alemán, Buenos Aires 1948.

señalan un termino fijo para la terminación de un derecho, de tal modo que transcurrido este ultimo, no puede ya ser ejecutado”¹⁶.

La caducidad es una figura jurídica de rara y difícil configuración, por la imprecisión con que hasta ahora ha sido conceptuada, cuando tratamos de distinguirla de otras figuras afines, como la prescripción.

Está establecido que las relaciones jurídicas, desde que nacen, están sujetas a la contingencia de un proceso evolutivo, que, como ocurre con lo humano, acaba inexorablemente de manera absoluta y relativa, en el dejar de ser, pues las ideas de justicia y de bondad, desenvueltas en regla general por su origen, son maravilla de armonía y perfección. El derecho, como conjunto de normas positivas creadas para posibilitar la convivencia social, es una creación humana.

La caducidad es una figura jurídica que afecta a la muerte o extinción de relaciones jurídicas, de derechos y acciones, de asientos registrables.

La caducidad es la facultad de ejercitar un derecho en el ordenamiento administrativo, caduca en el tiempo que señala explícitamente la Ley de la materia, en este caso, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en su artículo 65 Reformado.

La caducidad se la puede entender como la pérdida de facultad para demandar la recuperación de un derecho. Esta alegación de caducidad será siempre propuesta como una excepción o forma de contestación de la demanda que nuestro sistema procesal civil (norma supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) en su artículo 99 señala que son de dos clases:

Excepción Dilatoria y Excepción Perentoria.

¹⁶ CASTAN J., Derecho Civil Español , Madrid 1949

La Primera tiene como objeto dilatar, demorar o retardar la sustanciación en las diferentes etapas del proceso (contencioso administrativo) y, la segunda extinguen en todo o en parte la pretensión y permiten terminar el proceso rápidamente.

Según el Código Civil, la caducidad es la extinción de la obligación. En el Derecho Administrativo, la caducidad es una excepción perentoria que presenta el demandado y que debe de probar su existencia en la estación probatoria, destacando que la administración pública actuó en un escenario de derecho, debidamente legitimado para hacerlo, por lo que sus actuaciones son correctas, extinguiéndose así mismo el derecho que tenía el demandante para impugnar la resolución o acto administrativo.

La caducidad también puede ser declarada de oficio por parte de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, sin que necesariamente deba ser alegada en la contestación a la demanda, conforme se desprende de los antecedentes jurisprudenciales originados en fallos dictados por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Los efectos de la caducidad de los procedimientos iniciados de oficio como consecuencia de la inactividad o demora de la Administración deben ser abordados separando, convenientemente, los aspectos formales de los materiales.

En primer lugar, a las consecuencias que produce la caducidad para hacerlo y, en segundo lugar, en cómo incide sobre el derecho afectado o el ejercicio de las potestades. Aspecto, este último, de esencial relevancia en los procedimientos sancionadores, dada la existencia de plazos de prescripción de las infracciones y, en su caso, de caducidad de la acción para perseguir las conductas ilícitas.

Dos son las consecuencias que cabe derivar. De un lado, el procedimiento se extingue en su totalidad, quedando la cuestión de fondo sin

entrar a ser juzgada, lo que impide notificar cualquier razonamiento o valoración de hecho que resultare de lo practicado durante la tramitación del expediente. De otro lado, la caducidad no afecta por si misma (a menos que concurra simultáneamente con la prescripción) al ejercicio de las potestades administrativas, por lo que no impide la iniciación de un nuevo procedimiento por los mismos hechos y contra los mismos sujetos.

Los efectos materiales de la caducidad se van a centrar fundamentalmente, en su repercusión sobre los plazos de prescripción, para hacer una breve reflexión final sobre la validez de las actuaciones practicadas en el procedimiento caducado.

La caducidad del procedimiento produce efectos relacionados solamente con el procedimiento de que se trate, es decir sin afectar a la cuestión de fondo que se ventila en el mismo, lo cual permite dejar intactas las posibilidades de la administración de iniciar un nuevo procedimiento, siempre que no haya prescrito el derecho o acción necesario para ello.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA CADUCIDAD

Los elementos fundamentales que constituyen la caducidad son:

- 1) ELEMENTO OBJETIVO: Que consiste en una paralización del procedimiento;
- 2) ELEMENTO SUBJETIVO: Que tal paralización determine imputable al interesado; y,
- 3) ELEMENTO TEMPORAL: Que la paralización del procedimiento se extienda por cierto tiempo, prescrito en la ley.

Se ha determinado que existen algunos elementos que pueden hacer pensar en una fundamentación subjetiva, considerando que en ella se da un componente subjetivo del procedimiento. La Ley no establece una causa automática de caducidad por el simple hecho del transcurso del plazo, sino que es necesario, además, que la inacción del interesado no sea consecuencia de

hechos o conocimiento distintos de su propia voluntad de no hacer o su propio descuido o negligencia.

Sin embargo, sería un error prejuzgar que en virtud de estos elementos predomina la tesis subjetiva en la caducidad del procedimiento. Ninguna de las circunstancias anteriores permite aseverar que la idea o razón última que justifica la caducidad del procedimiento sea la presunción de abandono del mismo por parte del interesado, a modo de un desistimiento presunto.

Aceptar sin más la presunción de abandono del procedimiento como fundamento de la caducidad, supondría admitir que cualquier actuación del interesado, por inadecuada que fuera, sería suficiente para demostrar su voluntad de continuar el procedimiento, y por consiguiente, evitar aquella; por lo mismo, daría exactamente igual que tal actuación fuera extemporánea, es decir realizada una vez transcurrido el plazo legal previsto para su cumplimiento. Es decir que la caducidad no depende de una decisión del interesado, sino del incumplimiento de trámites indispensables para dictar la resolución, sin los cuales no se podrá resolver sobre el fondo del asunto, se concuerda entonces que la omisión de estas actuaciones necesarias, es la que paraliza el procedimiento y, consiguientemente, justifica la extinción de la caducidad.

La caducidad en este sentido, va a jugar un papel restringido, pero esencial en la ordenación del procedimiento, en la medida que va dirigida a evitar la tramitación innecesaria de este último, cuando el órgano que ha de resolver carece de los elementos necesarios para conocer del fondo del asunto por causa imputable al propio interesado, que no cumple con el requerimiento efectuado por la Administración. Por tanto, la advertencia o requerimiento previo, es un requisito formal que se aplica en garantía del interesado responsable de la paralización, pero no prejuzga su voluntad de continuar o no el procedimiento. Una vez efectuado dicho requerimiento, la caducidad opera por el transcurso del término de noventa días previsto en la ley de la materia,

sin admitir prueba en contrario, de ningún tipo, de la voluntad real del interesado que no actuó en plazo, o lo hizo de forma inadecuada.

A diferencia de la tradicional caducidad por culpa del interesado, esta modalidad de caducidad tiene como fundamento último, poner fin a una situación de incertidumbre jurídica derivada de la excesiva duración del procedimiento administrativo, por causa imputable a la propia Administración, como consecuencia del incumplimiento del plazo máximo de resolución.

Es necesario recalcar que no hay necesidad de detenerse a analizar la conveniencia o no, de aplicar el instituto de la caducidad a la inactividad de los órganos administrativos, sino que se trata de algo más complicado o enjundioso, como es verificar si estamos verdaderamente ante un supuesto de caducidad.

Sin embargo, por encima de cualquier otro elemento perturbador, existen dos datos fundamentales que nos permiten corroborar que estamos ante una auténtica caducidad, al recaer sobre un objeto, el procedimiento administrativo, que participa de dos notas sustanciales a ésta, como son estar dirigido a modificar la relación jurídica de los interesados y tener carácter temporal.

Sobre la exposición de los párrafos up - supra, es conveniente extraer, de entre los antecedentes jurisprudenciales en materia de caducidad un fallo que motiva la resolución dictada con doctrina sobre caducidad.

Resolución de la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia dictada el 2 de Marzo de 1994, y el voto salvado respectivo, publicado en la Gaceta Judicial, año XCV Serie XVI, Nro. 2 , páginas 451.

VISTOS: El Dr. Víctor Hugo Báez Barragán deduce recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital No.1 de lo

Contencioso Administrativo con sede en Quito, el 13 de septiembre de 1993, en esta causa propuesta contra el Director General del IESS, en la que desecha la demanda por haber operado " la caducidad de los derechos del actor para deducir su acción", (fs.77 y 78 del cuaderno del Inferior). El recurrente funda la casación en la causal del numeral 3 del Art. 3 de la Ley que regula esta materia, ésto es: aplicación indebida y errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que produjeron una equivocada aplicación de normas de derecho en la sentencia impugnada. Para resolverlo, se considera: **PRIMERO.-** La causal alegada viabiliza en lo meramente formal la interposición del recurso. **SEGUNDO.-** El Tribunal a quo sostiene en la sentencia pronunciada, que expedida por el Director General del IESS la resolución de destitución del Dr. Víctor Hugo Báez Barragán del cargo de Director del Hospital del IESS en Riobamba, dicho acto causó estado en sede administrativa e hizo posible su impugnación ante el Tribunal dentro del término legal previsto, no obstante la petición de aclaración que formulara el actor y el recurso de apelación interpuesto, que en esa consideración "caducó" su derecho a accionar al haber transcurrido con exceso el término estipulado en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, anotando esta Sala que la aclaración transcrita en el libelo de demanda y que se refiere a que se establezca si la destitución abarca, también, al cargo de médico radiólogo que desempeñaba el actor antes de su ascenso al cargo de Director del Hospital del que fue destituido, resulta ilógica y por ello inocua; pues, no se puede destituir de un cargo que ha dejado de desempeñarse y el desempeño del cargo de Director, con la posesión de su titular, dejó insubsistente el nombramiento y ejercicio en el cargo anterior. **TERCERO.-** En verdad, no se encuentra en la Ley de Seguro Social Obligatorio ni en el Estatuto del IESS, la facultad para que el Director General de la Institución pueda reveer sus decisiones sobre destitución de los funcionarios y empleados a quienes pueda nombrar y remover con arreglo a la Ley y con la facultad que le otorga el Estatuto; y, tampoco que se haya establecido el recurso de apelación de tales decisiones, como obviamente, tampoco se señala ante qué Autoridad u Organismo. En consecuencia, notificada la resolución al afectado, circunstancia que la admite el actor en la demanda, comenzó a decurrir el término para su impugnación en

vía judicial. **CUARTO.-** La ley no establece genéricamente la facultad de la Autoridad u Organismo del sector público para revisar sus propias resoluciones, tal no pudo hacerse porque el sector público se rige por disposiciones legales que pertenecen al Derecho Público, según el cual sólo puede hacerse lo expresamente permitido en la Ley. **QUINTO.-** Finalmente, en relación con la caducidad a la que se refiere el Tribunal Inferior en la sentencia objeto del recurso de casación, es necesario puntualizar, que la extinción de las acciones por el transcurso del tiempo, puede efectuarse mediante la prescripción o mediante la caducidad. Para Coviello, "existe caducidad cuando la ley o la voluntad del hombre prefija un plazo para el ejercicio de la acción judicial, de tal modo que transcurrido el término, no pueda ya el interesado verificar el acto". Frente a esta definición, es evidente que tanto en la doctrina como en la jurisprudencia existen variaciones en cuanto a estos conceptos, pero sin embargo ha prevalecido la tesis de que la caducidad es una figura distinta de la prescripción. Lo que distingue la caducidad de la prescripción es que, la primera extingue, restringe o modifica el derecho de acción, mientras que la prescripción supone que el titular no ha ejercitado ese derecho en un cierto tiempo por causas que le son imputables. La caducidad afecta a una acción cuyo ejercicio es fundamental para el reconocimiento del derecho, mientras, que la prescripción afecta a la acción de un derecho perfecto y existente. Por el mérito de lo expuesto es impropio en el presente caso hablar de caducidad, pues en el mismo artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, invocado en la sentencia recurrida, se emplea la palabra prescripción, sin que se pueda cambiar el sentido natural y obvio. Por lo expuesto, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechaza el recurso, por falta de base legal. No ha lugar a condena en costas ni a multa. Notifíquese y devuélvase los antecedentes al Tribunal de origen. Drs. Hernán Quevedo Terán.- Bolívar Vergara Acosta (V.S.).- Bolívar Peña Alemán.- Ramón Echáiz Enríquez.- Bayardo Poveda Vargas (V.S.).

VOTO SALVADO DE LOS DRS. BOLIVAR VERGARA ACOSTA Y BAYARDO POVEDA VARGAS. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE

LO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 2 de Marzo de 1994; las 8h00.- **VISTOS:** El Dr. Víctor Hugo Báez Barragán deduce recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, el 13 de septiembre de 1993, en esta causa propuesta contra el Director General del IESS, en la que desecha la demanda por haber operado "la caducidad de los derechos del actor para deducir su acción" (fs. 77 y 78 del cuaderno del inferior) . El recurrente funda la casación en la causal del numeral 3 del Art. 3 de la Ley que regula esta materia, ésto es: aplicación indebida y errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que produjeron una equivocada aplicación de normas de derecho en la sentencia impugnada. Para resolverlo, se considera: **PRIMERO.-** El Tribunal inferior ligeramente, sin ser exigente como prescribe la Ley en el Art. 6 numeral 4, viabiliza el recurso de casación interpuesto, aunque la fundamentación no observa plenamente el mandato. En todo caso, en los demás aspectos formales y en cuanto a la oportunidad, no se equivoca en la calificación de los requisitos de admisibilidad, en aplicación a los Arts. 2 No. 2,4 No. 3,5 y 6 de la Ley de Casación. Sin embargo, esta Sala no puede dejar de observar: que la causal tercera del Art. 3 del ordenamiento citado, que invoca indebidamente el recurrente, únicamente tiene relación a los sistemas establecidos por la ley, para que tenga o carezcan de valor probatorio, los actos procesales debidamente practicados. En la especie, el recurso interpuesto nunca alude a pruebas en el juicio, tal aseveración se evidencia: con la lectura del acápite dos (2) del pertinente escrito del Dr. Báez Barragán (fs. 85 y 86 del cuaderno inferior). **SEGUNDO.-** El Tribunal a quo sostiene en la sentencia pronunciada, que expedida por el Director General del IESS la resolución de destitución del Dr. Víctor Hugo Báez Barragán del cargo de Director del Hospital del IESS en Riobamba, dicho acto causó estado en sede administrativa e hizo posible su impugnación ante el Tribunal dentro del término legal previsto, no obstante la petición de aclaración que formulara el actor y el recurso de apelación interpuesto, que en esa consideración "caducó" su derecho a accionar al haber transcurrido con exceso el término estipulado en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, anotando esta Sala que la aclaración transcrita en el libelo

de demanda y que se refiere a que se establezca si la destitución abarca, también, al cargo de médico radiólogo que desempeñaba el actor antes de su ascenso al cargo de Director del Hospital del que fue destituido, resulta ilógica y por ello inocua, pues, no se puede destituir de un cargo que ha dejado de desempeñarse y el desempeño del cargo de Director, con la posesión de su titular, dejó insubsistente el nombramiento y ejercicio en el cargo anterior. **TERCERO.-** En verdad, no se encuentra en la Ley de Seguro Social Obligatorio ni en el Estatuto del IESS, la facultad para que el Director General de la Institución pueda reverter sus decisiones sobre destitución de los funcionarios y empleados a quienes puede nombrar y remover con arreglo a la Ley y con la facultad que le otorga el Estatuto; y, tampoco que se haya establecido el recurso de apelación de tales decisiones, como obviamente, tampoco se señala ante que Autoridad u Organismo. En consecuencia, notificada la resolución al afectado, circunstancia que la admite el actor en la demanda, comenzó a decurrir el término para su impugnación en vía judicial, puesto que causa estado, en concordancia con el Art. 5 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; en tal virtud, no existe la indebida aplicación o errónea interpretación del Art. 18 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, que sostiene el recurrente. **CUARTO.-** La Ley no establece genéricamente la facultad de la Autoridad u Organismo del sector público para revisar sus propias resoluciones; tal no pudo hacerse porque el sector público se rige por disposiciones legales que pertenecen al Derecho Público, según el cual sólo puede hacerse lo expresamente permitido en la Ley; por excepción señala cuando son susceptibles de recurso en la vía administrativa, que es la única forma en que no causa estado; tanto más, que, el agotamiento del reclamo administrativo cabe sólo en los casos taxativamente prescritos en las leyes, y, recién en el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada, regula los efectos del silencio administrativo. **QUINTO.-** Finalmente, en relación con la caducidad a la que se refiere el Tribunal inferior en la sentencia objeto del recurso de casación, es necesario puntualizar, que la extinción de las acciones por el transcurso del tiempo, puede efectuarse mediante la prescripción o mediante la caducidad. Para Coviello; "existe caducidad cuando la ley o la voluntad del

hombre prefija un plazo para el ejercicio de la acción judicial, de tal modo que transcurrido el término, no pueda ya el interesado verificar el acto". Frente a esta definición, es evidente que tanto en la doctrina como en la jurisprudencia existen variaciones en cuanto a estos conceptos, pero sin embargo ha prevalecido la tesis de que la caducidad es una figura distinta de la prescripción.- Lo que distingue la caducidad de la prescripción es que, la primera extingue, restringe o modifica el derecho de acción, mientras que la prescripción supone que el titular no ha ejercitado ese derecho en un cierto tiempo por causas que le son imputables. La caducidad afecta a una acción cuyo ejercicio es fundamental para el reconocimiento del derecho, mientras, que la prescripción afecta a la acción de un derecho perfecto y existente. Por el mérito de lo expuesto es impropio en el presente caso hablar de caducidad, pues en el mismo Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, invocado en la sentencia recurrida, se emplea la palabra prescripción, sin que se pueda cambiar el sentido natural y obvio. Por lo expuesto, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY" , se rechaza el recurso, por falta de base legal. No ha lugar a condena en costas ni a multa. Notifíquese y devuélvase los antecedentes al Tribunal de origen. Drs. Bolívar Vergara Acosta.- Bayardo Poveda Vargas.- Hernán Quevedo Terán.- Bolívar Peña Alemán.- Ramón Echáiz Enríquez.

COMENTARIO A LA RESOLUCIÓN:

En mi opinión personal la anterior resolución de la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia constituye una pieza jurisprudencial digna de un debate jurídico administrativo sobre el importante tema de la diferencia entre caducidad y prescripción, puesto que en él se determinan los elementos doctrinales en torno a los dos vocablos. Del contenido de la resolución de mayoría se tiene como antecedente que la Segunda Sala del Tribunal Distrital Nro. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, al desechar la demanda de impugnación del acto administrativo expedido por el Director General del IESS, lo hace fundamentándose en que caducó el derecho para accionar. Y, al presentarse el recurso de casación del

indicado fallo, la resolución de mayoría rechaza este recurso basado en el análisis jurídico porque lo que lo que ha operado es la prescripción y no la caducidad como sostiene el inferior. Por otra parte el voto salvado, estando de acuerdo en rechazar el recurso, lo hace coincidiendo con el argumento jurídico del Inferior de que lo que operó fue la caducidad y no la prescripción.

3.2. LA PRESCRIPCION:

La prescripción es una figura jurídica que nace en el derecho civil romano, por el cual el transcurso del tiempo produce el efecto de consolidar las situaciones de hecho, permitiendo la extinción de las acciones o la adquisición de las cosas ajenas. En el derecho anglosajón se lo conoce como Estatuto de Limitaciones.

El derecho a prescribir corresponde a toda clase de personas, ya sean físicas o jurídicas, incluidas las de carácter público, y del mismo modo éstas son posibles de perder sus derechos y acciones patrimoniales en virtud de la prescripción cumplida.

Aplicaciones:

En el Derecho Civil: La prescripción extintiva o liberatoria priva de la posibilidad de exigir legalmente al deudor de la obligación, una vez transcurrido el plazo de prescripción. Pero si el deudor voluntariamente paga, éste es válido, porque la deuda no ha desaparecido, sino sólo la acción para exigirla.

La usucapión o prescripción adquisitiva es un modo de adquirir la propiedad de una cosa y otros derechos reales posibles mediante la posesión continuada de estos derechos en concepto de titular durante el tiempo que señala la ley.

En el Derecho Penal: Produce la extinción: De la acción, es decir de la Prescripción de la Acción Penal; y, De la pena que es la Prescripción de la Pena.

En el Derecho Tributario: La Prescripción Extintiva o Liberatoria priva al Estado de la posibilidad de exigir el pago de los tributos adeudados.

En el Derecho Administrativo: La Prescripción en el procedimiento sancionador priva al administrador de sancionar a un administrado, así como el administrado está privado de reclamar al administrador (institución pública) la reparación de una sanción.

INICIACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN:

Principio General.- La Prescripción comienza su curso desde que queda expedita la acción, es decir, que pueda ser ésta ejercitada.

Interrupción de la Prescripción.- La interrupción de la Prescripción incide sobre el plazo en curso borrando el lapso corrido y permite que comience a computarse nuevamente como que si nada hubiese sucedido, es decir aniquila el lapso anterior de la prescripción transcurrida.

Suspensión de la Prescripción.- Consiste en la paralización de curso por causas contemporáneas o sobrevivientes a su comienzo establecidas por la ley taxativamente. Altera el curso del plazo de prescripción respecto del porvenir, pero el tiempo es conservado, puesto en reserva, para unirlo al que siga una vez cesada la causal suspensiva, o sea el curso se detiene por el lapso en que se produzca dicha causal.

3.2.1. HISTORIA Y FUNDAMENTOS DE LA PRESCRIPCIÓN.

La prescripción adquisitiva se suele llamar también usucapión, y tiene su origen en el Derecho Romano. Modestino definía: “Usucapio est adeptio

dominio per continuationem possessionis tempore lege definiti". Se señalan así los elementos esenciales de la usucapión: "la posesión continuada por el tiempo determinado por la ley".

Hay una evidente relación entre el uso de un derecho y la tutela legal del mismo. Si una persona no usa de su derecho, probablemente es porque no le sirve o no quiere servirse de él, y si transcurre mucho tiempo, no parece razonable que el sistema jurídico siga protegiendo a quien se desinteresa totalmente. En otras palabras, la protección jurídica tiene unos límites que guardan cierta proporción con la importancia real que un derecho tiene para su sujeto activo. Por otra parte, el concepto social del derecho, el principio de solidaridad que debe primar en las relaciones sociales, hace que se considere no sólo el interés individual sino el bien general, el bien común, y por lo mismo, que el derecho o la cosa no utilizada por su titular, pueda servir a otro u otros que sí la necesiten. Por esto, cuando se extingue un derecho por prescripción, cuando deja de ser protegido por el sistema jurídico por haber sido abandonado durante mucho tiempo, paralelamente se produce la adquisición de ese mismo derecho por parte de otra persona.

Originariamente la prescripción tiene esta función extintiva, pero simultáneamente a la pérdida de una cosa por la prescripción, alguien debe entrar en reemplazo del anterior titular; si no hay ninguna persona individual interesada, será el Estado el que adquiera. La situación es similar a la que se produce por el abandono de una cosa: la "res derelicta" puede ser ocupada por cualquier persona, y en último término, por el Estado; con la prescripción, se da una especie de abandono presunto, por el largo tiempo de no ejercitar el derecho.

Hay también una analogía entre prescripción extintiva y caducidad; pero propiamente, la caducidad supone el transcurso de un término dentro del cuál el interesado debe verificar un acto, y no lo verifica tempestivamente. La caducidad se produce sobre todo en el ámbito del Derecho Procesal, por ejemplo, caduca la posibilidad de apelar de una sentencia si no se presenta el

recurso dentro del tiempo, que suele ser de pocos días, a veces solo tres, que la ley concede para presentar la apelación.

Los derechos que pueden extinguirse por prescripción son los patrimoniales, mientras que los derechos personales o inherentes a la personalidad, también llamados “personalísimos”, son inalienables e imprescriptibles.

Existen algunas excepciones respecto de los mismos derechos patrimoniales, en las que tampoco estos se extinguen por prescripción.

La razón que justifica la prescripción consiste, pues, en el interés social de que los derechos y las cosas cumplan su función para el bien común y no sólo para el interés individual, y la presunción de que quien no se interesa absolutamente por sus cosas, posiblemente desea abandonarlas. Se vincula esta explicación con el sentido social de la propiedad, que no solo confiere atribuciones sino que impone cargas, de modo de quien no aprovecha de ninguna manera de su propiedad, también está faltando al deber de cumplir las cargas que lleve consigo. La doctrina social de la iglesia acentúa el destino y beneficio universal de los bienes de modo que el concepto de propiedad privada está muy lejos de ser el concepto romano clásico que incluía el “ius abutendi”, y, por el contrario, la propiedad impone el deber de utilizarla para el bien común, con sentido social.

Naturalmente, para llegar a una conclusión tan severa como la de privar al propietario de su derecho, se requiere el transcurso de un tiempo suficientemente largo como para constatar debidamente el total desinterés del titular y poder presumir el daño real que causaría a la sociedad el abandono práctico del derecho; por eso los plazos de la prescripción suelen ser bastante prolongados, de muchos años.

Paralelamente a la extinción del derecho, surge su adquisición por parte de otro, esta es la usucapión: “usu capio”, adquirir por el uso, tomar una cosa mediante su real ocupación. Por tanto, en la base de la prescripción

adquisitiva está la posesión, que es precisamente la tenencia de una cosa con ánimo de señor y dueño. La posesión es la mejor expresión del dominio, manifiesta que quien es titular del derecho lo utiliza, y también es un hecho que deriva del dominio: el dueño tiene derecho a ejercitar los actos posesorios y el derecho le protege con una serie de acciones judiciales; pero puede desdoblarse el fenómeno jurídico y puede suceder que quien es dueño deje de poseer y que quien no es dueño adquiera la posesión; entonces el orden jurídico tiene que restablecerse, sea porque el propietario reivindique su derecho y readquiera la posesión, o bien, porque el poseedor, pasado mucho tiempo, llegue a ser verdadero dueño.

Tiende, pues, el sistema jurídico a eliminar las situaciones anómalas y a consolidar la unidad natural que debe darse entre propiedad y posesión.

3.2.2.. CONCEPTO Y EFECTO DE LA PRESCRIPCIÓN.

La prescripción es un modo de adquirir, pero también un modo de extinguirse las acciones y los derechos.

La definición que da nuestro Código Civil en el artículo 2.416:

“Prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos; por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales”¹⁷.

“Una acción o derecho se dice que prescribe cuando se extingue por la prescripción”.

Como se observará de inmediato, esta definición que abarca las dos formas de prescripción o las dos instituciones -usucapión y prescripción extintiva-, se formula con la perspectiva de la íntima vinculación existente entre

¹⁷ CÓDIGO, Civil, Artículo 2416.

ambas: la extinción de un derecho, produce el surgir de un derecho. Pero al mismo tiempo, no se trata de un traspaso o transmisión de derechos. Por esto, generalmente, se admite que es un modo originario de adquirir, y no un modo derivativo.

La definición señala también los dos fundamentos más esenciales de la prescripción, a saber, la posesión y el transcurso del tiempo. A la vez, anuncia, la existencia de otros requisitos legales varios de ellos se señalan en los artículos siguientes, tal es el caso del título, de la buena fe, de la duración precisa que se requiere, etc.

Algunas características de la usucapión quedan ya esbozadas en la definición legal:

1. Es un modo de adquirir cosas ajenas, es decir, que pertenecían a alguien y por consiguiente, se trata de cosas que están en el comercio, pueden ser objeto de dominio.

2. La prescripción afecta tanto a las cosas muebles como inmuebles:

3. Aunque se refiere directamente al dominio, puede también aplicarse a otros derechos, como el usufructo, las servidumbres, etc. Y más bien, solamente se excluyen por excepción aquellos derechos que expresamente se declaran imprescriptibles.

4. La posesión, base de la prescripción, se ejercita fundamentalmente sobre las cosas singulares, de donde la usucapión propiamente se refiere a las cosas singulares, pero también se puede adquirir por prescripción una herencia, puesto que la acción de petición de herencia prescribe en quince años, y esto quiere decir, que quien haya poseído la herencia durante ese tiempo, llega a ser dueño de esa universalidad.

5. La usucapión es modo de adquirir no oneroso, sino gratuito. Esta característica debe tenerse en cuenta para los efectos de la conformación del patrimonio de la sociedad conyugal.

6. La prescripción no depende del fallecimiento de una persona, no es por causa de muerte, y debe tenerse como un modo de adquirir “entre vivos”, aunque no sea un negocio jurídico traslativo del dominio, sino originario.

CLASES DE PRESCRIPCIÓN:

1. Existen dos instituciones distintas aunque correlativas: la usucapión o prescripción adquisitiva y la prescripción extintiva.

La definición del art. 2416 engloba a ambas, pero al mismo tiempo las distingue, la una “extingue los derechos y acciones ajenos”, la otra, la usucapión, es un modo de adquirir.

En principio, siempre que se extingue un derecho, surge otro, salvo que se haya extinguido la cosa misma sobre la cual recae el derecho.

Sin embargo, respecto del dominio esta perfecta correlatividad resulta un tanto discutida ahora por la evolución del concepto mismo de la propiedad: el no uso de la propiedad en el concepto clásico de ella, no podía nunca afectarla, así afirma Planiol “que el reivindicador debe triunfar aun después de treinta años de abandono si el adversario no ha adquirido la propiedad”¹⁸; en cambio, las corrientes más modernas, que acentúan el aspecto de la función social de la propiedad y han influido en las leyes de reforma agraria, hacen que el propietario que abandona, que no cultiva o no cultiva competentemente sus tierras, las pierda, aunque no exista otra persona singular que las adquiera por

¹⁸ PLANIOL Y RIPERT, pág. 590.

ese mismo hecho, y, en tal caso, las fincas se atribuyen al Estado o a un organismo público con finalidades de reforma agraria.

2. También existe una notable evolución y diversificación de los sistemas de registro de la propiedad, que determinan una variedad de soluciones respecto de la prescripción de propiedades inscritas, así el sistema australiano hace absolutamente imprescriptibles las propiedades inscritas; en grado menos absoluto, sigue la misma tendencia el derecho alemán; mientras que el español y el francés facilitan la prescripción de las propiedades inscritas; en grado menos absoluto, sigue la misma tendencia el derecho alemán; mientras que el español y el francés facilitan la prescripción de las propiedades inscritas. Nuestro sistema está más cerca de estos dos últimos, pero establece algunas distinciones.

Todo esto origina, que la absoluta correspondencia entre pérdida (extinción) del derecho y adquisición del mismo, no siempre coincida, aunque sí debe seguirse considerando como la regla general.

Lo que se acaba de exponer tiene una delicada consecuencia práctica. Cuando se alega prescripción adquisitiva, de alguna manera se está reconociendo que la cosa no es propia, puesto que se la está adquiriendo o queriendo adquirir mediante el reconocimiento judicial de la prescripción. Ahora bien, para adquirir por prescripción se requiere ser poseedor es decir, tener la cosa con “ánimo de señor y dueño”, y por tanto, sin reconocer el dominio de otra persona. De aquí que quien demanda prescripción debe tener mucho cuidado de no reconocer en la misma demanda el derecho de otra persona, pues, si lo reconoce, no tendrá éxito su acción.

Existe abundante jurisprudencia de nuestra Corte Suprema que confirma lo que se manifiesta: si el actor reconoce el dominio de otro, no puede demandar prescripción. Por otra parte, para demandar la adquisición por prescripción, se requiere demandar a alguien, y precisamente a quien pueda oponerse a la prescripción, es decir, a quien tenga o haya tenido el derecho de

dominio; si no se demanda al anterior propietario, no habrá legítimo contradictor y tampoco valdrá de nada la acción ni la sentencia, si llegara a favorecer al demandante. De esto se deduce que se requiere sumo cuidado para demandar a quien se debe demandar y al mismo tiempo no reconocer su dominio actual; lo que puede mencionarse es que el demandado “fue propietario”, o “pudo haber tenido derechos, que quedaron extinguidos por la prescripción”.

Algo parecido sucede cuando lo que se demanda es la prescripción extintiva, o cuando se propone la excepción de prescripción extintiva de un derecho que se ha demandado. El mencionar la prescripción extintiva, de alguna manera supone reconocer el derecho, puesto que no puede extinguirse lo que no existe. Varias sentencias de la Corte Suprema han seguido ese razonamiento, de que al alegar prescripción se está reconociendo el derecho; sobre todo en materia laboral, si el patrono demandado, opone la única excepción de prescripción, se considera que reconoce la relación laboral y los derechos que de ella derivaron, y si no logra probar la prescripción habrá perdido el juicio. Sin embargo, leemos en una sentencia, de índole comercial: “El hecho de que el demandado deduzca en el juicio ejecutivo la única excepción de prescripción, no envuelve un reconocimiento tácito de las obligaciones demandadas”; hay sin embargo un voto salvado en esta sentencia. En todo caso, puede apreciarse lo delicado del asunto: al alegar prescripción se debe cuidar extremadamente no dañar la propia causa reconociendo el derecho ajeno; para ello será necesario medir mucho las palabras, y generalmente, proponer la excepción de prescripción como simplemente supletoria, para el caso de probarse la existencia de unos derechos que no se reconocen.

Otra clasificación de la prescripción la divide en ordinaria y extraordinaria. Estas dos clases se refieren a la usucapión, no a la prescripción extintiva.

Cada una tiene sus propios requisitos, puede interrumpirse de diversa manera, exige un tiempo distinto y la carga de la prueba pesa de diferente

manera en una y otra. Las exigencias de la prescripción ordinaria son mayores: lo que no se ha podido adquirir por prescripción ordinaria (más exigente), se puede lograr por la extraordinaria, que, en cambio requiere de mayor tiempo.

Debe alegarse en juicio concretamente el tipo de prescripción que se pretende probar: ordinaria o extraordinaria, no bastando una aseveración genérica de "prescripción"; así se ha pronunciado la Corte Suprema en una sentencia de la primera Sala.

Sin entrar en detalles, basta considerar que para la prescripción ordinaria se requiere posesión regular, y para la extraordinaria bastaría la posesión irregular. El tiempo normal de la prescripción ordinaria es de tres años para los bienes muebles y de cinco para los inmuebles (Art. 2408 Código Civil Codificado), mientras que para la extraordinaria se requieren quince años, sin distinción de raíces y muebles. La suspensión afecta, por regla general a la prescripción ordinaria y a la extraordinaria en un único caso (entre cónyuges).

Para afirmar la concepción de prescripción en el Derecho Administrativo, considero importante aportar el siguiente fallo:

Resolución de la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de

Justicia publicado en la Gaceta Judicial Gaceta Año XCV. Serie XVI. No.

2. Pág. 458 del 15 de Marzo de 1994:

VISTOS:- Cumpliendo con los requisitos formales establecidos en la Ley, el Dr. Roger Jaramillo Abarca interpone recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, el 14 de junio de 1993, a las 09h00, " por no estar de acuerdo" con dicho fallo. Para resolver, se considera: **PRIMERO.-** En el escrito con que deduce el recurso, en la parte referente a la

declaratoria de prescripción de la acción, manifiesta que las normas pertinentes -125 y 126 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa- están integrando el título III "De la Carrera Administrativa", "aplicable para el servicio civil de carrera administrativa que jamás fue o ha sido adoptada por la Escuela Politécnica Nacional". Es verdad, el Rector de ese centro de estudios superiores, así lo dice el Nral 4 del oficio de fs.41. Las Universidades y Escuela Politécnicas se rigen por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, pero no es menos cierto que la Escuela Politécnica Nacional es una Institución perteneciente al sector público ecuatoriano. Así lo dice el propio actor a fs. 30 y 61. En esa consideración carece de importancia lo expresado por el Rector de la Entidad demandada, cuando a fs. 41 numeral 4, dice: que la Escuela Politécnica Nacional no ha "establecido" la carrera administrativa; pues, de acuerdo al Art. 1 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, dicha ley regula lo relacionado con el servicio civil ecuatoriano, y el Art. 2 involucra en los efectos de la ley, a los ciudadanos que ejerzan funciones públicas remuneradas en dependencias fiscales o en otras instituciones de derecho público y en instituciones de derecho privado con finalidad social o pública. Vale decir, que las dependencias fiscales, las instituciones de derecho privado con finalidad social o pública y las instituciones de derecho público, conforman el sector público ecuatoriano. Una cosa es el servicio civil y otra diferente es la carrera administrativa. El primero es imperativo y obligatorio y la segunda facultativa en cuanto al Art. 92 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en relación con el Art. 109 del Reglamento a la misma, establecen el ingreso a la carrera administrativa en forma facultativa para todas aquellas instituciones que no pertenezcan a la Función Ejecutiva y sus dependencias adscritas. Por tanto, si la Escuela Politécnica Nacional es una entidad del sector público y el actor ha ejercido funciones remuneradas, tanto la institución como sus servidores, que no sean trabajadores, están inmersos en los postulados de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, entre ellos el actor.- **SEGUNDO.-** La Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en su Art. 126 establece el plazo de 60 días para que los servidores públicos puedan entablar acciones por derechos que consideran vulnerados, contados desde que el servidor fue notificado con las resolución

que considere le perjudica. En la especie, el actor hizo su reclamo para que se le pague la diferencia entre el sueldo por él percibido como Prosecretario Abogado de la Escuela Politécnica Nacional y el que correspondería al Secretario Abogado, cuyas funciones le fueran encargadas, el 2 de enero de 1990 -fs. 2 del proceso- sin que haya recibido respuesta, operándose en consecuencia, el silencio administrativo de que trata el último inciso del Art. 31 inciso final de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (30 días de plazo que feneció el jueves 1o. de febrero de 1990). Del 2 de febrero de 1990 al 17 de julio de 1991 en que el Dr. Jaramillo Abarca presentó la demanda en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha transcurrido en exceso tanto el plazo de 60 días establecido en el Art. 125 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuanto el término de tres meses a que alude el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, por lo tanto, no ha habido incorrecta aplicación de la Ley por parte de la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo en la expedición de la sentencia de 14 de junio de 1993, aunque dicho Tribunal parte de una fecha equivocada 19 de mayo de 1991, cuando el reclamo -el primero fue presentado el 2 de enero de 1990, sin que importen las reiteraciones sobre los mismos hechos por el actor. Este equívoco, ha ocasionado que dicho Tribunal no haya aceptado la prescripción de la acción conforme al Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. **TERCERO.-** El Tribunal inferior entra en consideraciones que resultan extrañas, dada la prescripción (no caducidad) operada, conforme lo analizado en este fallo. Por lo expuesto, esta Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY", rechaza el recurso de casación interpuesto por el Dr. Roger Jaramillo Abarca. Sin Costas. Devuélvase el proceso. Drs. Bolívar Vergara Acosta.- Bolívar Peña Alemán.- Ramón Echáiz Enríquez.- Bayardo Poveda Vargas.- Vicente Seminario Peralta (Conjuez).

COMENTARIO DE LA RESOLUCIÓN:

Esta resolución es de mucha utilidad porque la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, aparte de realizar un análisis jurídico de la aplicación de la prescripción en lugar de la caducidad, como lo sustenta el inferior, determina que no existe error al contabilizar el período aplicable a la prescripción en el Derecho Administrativo, ya que lo sustancial es que existe prescripción. Efectúa también un análisis jurídico para desechar la excepción del demandado de no estar dentro del ámbito de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y consecuentemente de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aduciendo que como Universidad está sujeta únicamente a la Ley de Educación Superior. No hay duda, que los argumentos basados en la constitución y en los cuerpos legales citados, determinan que se trata de una resolución acertada y que clarifica la correcta interpretación y aplicación de la figura jurídica de la prescripción.

3.3.3. DIFERENCIA ENTRE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.

Difiere la CADUCIDAD de la PRESCRIPCIÓN, porque tanto en la una como en la otra se pierde el derecho, pero una y otra institución tiene su propia estructura.

Por la prescripción se pierde el derecho, pero es necesario que el interesado en la pérdida de ese derecho, o sea el deudor, invoque expresamente tal prescripción y lo hace al contestar una demanda en calidad de excepción. Obviamente, en sentencia, el Juez tiene que examinar si se ha cumplido o no con los requisitos de la prescripción; y de haber sucedido así tiene que aceptarla. La prescripción puede ser adquisitiva o extintiva de derechos.

La caducidad es una institución por la cual un derecho tiene una existencia fija de la ley. Al fenecer ese término automáticamente tal derecho ha desaparecido. No se requiere declaración previa judicial y el Juez bien puede aplicarla de oficio.

Lo que distingue la caducidad de la prescripción, es que la caducidad extingue, restringe o modifica el derecho de acción, mientras que la prescripción supone que el titular no ha ejercido ese derecho en cierto tiempo por causas que le son imputables.

La caducidad afecta a una acción cuyo ejercicio es fundamental para el reconocimiento del derecho, mientras que la prescripción afecta a la acción de un derecho perfecto y existente.

Estas diferencias se profundizan mucho más con el criterio del Profesor Miguel González Rodríguez expuesto en su obra Derecho Contencioso Administrativo Colombiano que expresa lo siguiente: “Los plazos para accionar están prefijados en forma objetiva, sin consideración a situaciones personales del interesado; si los deja transcurrir sin presentar la demanda, el derecho de la acción caduca, se extingue inexorablemente, sin que se pueda alegar para revivirlo excusa alguna, ya que esos plazos no son susceptibles de interrumpirse; y, al contrario de lo que ocurre con la Prescripción, la Caducidad solamente se interrumpe con la presentación de la demanda, pues en la Caducidad se considera únicamente el derecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del termino prefijado en la norma, prescindiendo de la razón subjetiva”¹⁹.

En la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún de la imposibilidad del hecho.

¹⁹ ESPINOSA M. Galo, DICCIONARIO de Jurisprudencia Contencioso Administrativo, Quito Ecuador 1992, págs. 92 y 93

En la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular.

HERNANDO DEVIS ECHANDIA nos aclara la diferencia existente entre prescripción y caducidad de la siguiente manera: “...Cuando se alega la extinción del derecho sustancial, se trata de excepción de prescripción; cuando solo se alega la extinción del derecho de iniciar al proceso, se trata de caducidad.”²⁰

En derecho administrativo jamás se puede hablar de prescripción sino de caducidad, esto porque según explica ZANOBINI, citado por ARGAÑARAS: “A fin de que los actos de la administración no queden expuestos a la eventualidad de su revocación o anulación por tiempo indefinido, a fin de evitar una incertidumbre continua en la vida administrativa, es que se fijan términos perentorios más allá de los cuales el interés del particular no puede hacerse valer, no es más conocido”²¹ De manera concordante con lo anterior, COVIELLO explica: “Hay Caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la Prescripción es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado; mientras que el fin de la Caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello en la Prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta, del titular; mientras que en la Caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún de la imposibilidad de hecho”²²

La caducidad opera de manera automática, es decir, “IPSO JURE”, sin que fuese necesario, como en tratándose, que se alegue por la persona a quien favorece, para que sea declarada; caducidad que por ser de orden

²⁰ COMPENDIO, de Derecho Procesal, Tomo III, Segunda Edición, P.98.

²¹ ARGAÑARAS, Manuel Argañaras, Tratado de lo Contencioso Administrativo, Tea, Buenos Aires, 1955, pág. 196.

²² COVIELLO, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil UTEHA, 1949, P.535.

público no admite suspensión por causa alguna, por lo que esto opera inexorablemente por el sólo transcurso del tiempo.

Dentro del terreno jurídico, específicamente lo que se refiere a la caducidad de derechos y acciones, por ser lo más general e interesante, se puede definir en principio como la pérdida de un derecho o acción por su no ejercicio durante el plazo señalado por la ley o la voluntad de las partes.

No existe una separación que pueda denominarse radical y verdaderamente diferenciada entre la prescripción extintiva y la caducidad; esta separación fue desconocida para la doctrina más antigua, y la distinción adquiere relativa importancia con GRAWEIN, quien afirmaba que la caducidad o temporalidad es igual a plazo de existencia de un derecho.

El fundamento de la extinción de un derecho temporal está en si mismo, en su falta de fuerza para subsistir. Esta concepción debe completarse cuando se trata de derechos que admiten un solo acto de ejercicio, los cuales, para su extinción, como consecuencia de su limitación temporal, necesitan dos supuestos: transcurso del plazo; no ejercicio durante el mismo. GRAWEIN dice “que, en ciertos casos de caducidad, se da también una inactividad por parte del titular, y que dicha conducta pasiva del sujeto de derecho no presenta los mismos caracteres en la prescripción extintiva y la caducidad, porque en la primera la inactividad del titular no se refiere al ejercicio de las exigencias mismas, sino sólo a la ejecución de ciertas medidas de seguridad, consideradas por la ley como causas de interrupción de la prescripción extintiva, formando en ese sentido un medio de conservar viva la exigencia más allá del plazo de prescripción, a pesar de su continuada inactividad”.²³

ROSENBERG, afirma “que ni la caducidad, ni la prescripción extintiva, es causa eficiente de la extinción, sino solo condición necesaria para que la extinción tenga lugar o pueda realizarse”.²⁴

²³ GRAWEIN, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976, pág. 483

²⁴ ROSENBERG, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976, pág. 483

Por otra parte, la inactividad del titular que produce la extinción es, tanto en el caso de la caducidad como en el de la prescripción, o bien no ejercicio, o bien no ejecución de determinados actos. El no ejercicio presenta caracteres idénticos en ambas instituciones: en los dos, ejercicio supone ejercicio total, agotante, del derecho. La falta de ejecución de determinados actos presenta, en cambio, divergencias en ambas instituciones, en determinados casos, pues mientras en la prescripción extintiva solo la presentación de la demanda o equivalentes conserva el plazo, en la caducidad basta una indicación de palabra del titular, si bien esto es excepcional, siendo lo más frecuente que precise la presentación de la demanda. Esta reducida diferencia no determina una oposición conceptual entre las dos instituciones examinadas.

Según ROSENBERG “se puede señalar diferencias entre caducidad y prescripción extintiva, pues las dos tiene como fin, anular la existencia de un derecho o de una exigencia, no habiendo, por tanto, motivo para que prescripción extintiva y caducidad no puedan ser comprendidas en el concepto único”.²⁵

Afirma GRAWEIN, “que hay relaciones jurídicas que por la peculiaridad de las relaciones que en ellas entran en juego resulta dudoso si el favorecido las ejerciera o no, o que queda como un incierto residuo de otra relación aparentemente extinguida”.

CARBOL SANTOS, en cambio establece una distinción entre prescripción y caducidad, fundada en la diferenciación de los derechos que ocasionan una y otra y “afirma que la naturaleza del derecho es el único criterio para discernir correctamente”.²⁶

Para algunos autores se considera la caducidad como aquella especie de prescripción extintiva, que operando automáticamente y siendo apreciable de oficio, produce la pérdida de un derecho o de una acción, por la ley o la

²⁵ ROSENBERG, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976, pág. 483

²⁶ CARBOL SANTOS, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976, pág. 483.

voluntad de los particulares, no admitiendo más causas de suspensión o interrupción que el ejercicio por parte del titular.

Los Tratadistas modernos consideran la caducidad como institución jurídica autónoma, señalando la siguiente diferencia entre ella y la prescripción extintiva:

La Caducidad o decadencia puede ser convencional o legal, mientras que la prescripción tiene siempre su origen en la última. En la prescripción el derecho nace con duración indefinida y solo se pierde cuando haya negligencia en usarlo; en la caducidad nace el derecho sometido a un término fijo de duración, prescindiéndose de toda consideración de negligencia en el titular. La prescripción opera generalmente a través de una excepción, en tanto la caducidad produce sus efectos de manera directa y automática. Por ello, ENNECERUS dice “que el plazo de caducidad ha de tomarse en cuenta por el Juez, aunque solo se desprenda su transcurso de la exposición del demandante; la prescripción, en cambio, solo la invoca el demandado”²⁷. La prescripción se aplica únicamente a las pretensiones, mientras que la caducidad se refiere específicamente a los derechos llamados potestativos. En la caducidad, a diferencia de lo que ocurre con la prescripción, no se admiten generalmente causas de interrupción o suspensión.

Otra sentencia aporta elementos conceptuales para la caducidad:

Resolución dictada por la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, publicada en la Gaceta Judicial Año CII, Serie XVII, Nro. 7 Página 2193 del 20 de Noviembre de 2001,

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 20 de noviembre de 2001; las 09h45. **VISTOS (01/01):** El Economista Patricio Llerena Torres, en su calidad de Director

²⁷ ENNECERUS, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Buenos Aires, 1976, pág. 484

General Encargado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social interpone recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, dentro del juicio seguido por el Dr. Washington Hernán Vinelli Merino en contra de la institución representada por el recurrente; sentencia en la cual se acepta la demanda. Sostiene el recurrente que en la sentencia impugnada se han infringido las disposiciones de los artículos 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1. del Decreto Ejecutivo No. 104 publicado en el Registro Oficial No. 17 de 6 de marzo de 1997. Funda su recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación esto es por falta de aplicación de normas de derecho en la sentencia. Habiéndose establecido la competencia de la Sala para conocer y resolver el recurso propuesto con oportunidad de su calificación y una vez agotado el trámite establecido por la ley, es pertinente que se dicte sentencia, a efecto de lo cual, se hacen las siguientes consideraciones. **PRIMERO.-** El recurrente en su escrito de interposición del recurso sostiene que: "HA CADUCADO Y PRESCRITO LA ACCION de acuerdo a lo que dispone el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa". Al respecto cabe manifestar que en innumerados fallos de esta Sala ha recalcado el hecho de que no pueden confundirse las dos instituciones; prescripción y caducidad no deben utilizarse indistintamente, el hacerlo es una impropiedad que demuestra total desconocimiento de la materia. Hernando Devis Echandía aclara la diferencia existente entre prescripción y caducidad de la siguiente manera "... cuando se alega la extinción del derecho sustancial, se trata de excepción de prescripción; cuando solo se alega la extinción del derecho de iniciar al proceso, se trata de caducidad" (Compendio de Derecho Procesal", Tomo III, segunda edición, P. 98). En derecho administrativo jamás se puede hablar de prescripción sino de caducidad, esto porque según explica Zanobini, citado por Argañarás: " A fin de que los actos de la administración no queden expuestos a la eventualidad de su revocación o anulación por tiempo indefinido, a fin de evitar una incertidumbre continua en la vida administrativa, es que se fijan términos perentorios más allá de los cuales el interés del particular no puede hacerse valer, no es más conocido". (Manuel Argañarás, "Tratado de lo Contencioso Administrativo", Tea, Buenos Aires, 1955, Pág. 196). Concordante con lo

anterior, Coviello explica: "hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la prescripción es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado; mientras que el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta, del titular; mientras que en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún de la imposibilidad de hecho" (Nicolás Coviello, "Doctrina General del Derecho Civil, UTEHA, 1949, P. 535). La caducidad opera de manera automática, es decir, "ipso jure", sin que fuese necesario, como en tratándose de la prescripción, que se alegue por la persona a quien favorece, para que sea declarada; caducidad que por ser de orden público no admite suspensión por causa alguna, por lo que esto opera inexorablemente por el sólo transcurso del tiempo. En el caso se alega falta de aplicación del Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que textualmente dispone: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de tres meses en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que haya causado estado y de la cual se reclama". Estos tres meses que, en aplicación de la Resolución Generalmente Obligatoria del extinguido Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción nacional, publicada en el Registro Oficial No. 464 de 5 de abril de 1983, han de entenderse como noventa días hábiles, esto es, que para su cómputo, no se contarán sábados, domingos y días festivos, implica un término fatal que no se interrumpe por motivo alguno.

SEGUNDO.- El recurrente alega que el acto administrativo impugnado es el Of. No. 01100-2727 T. 8715 de 12 de junio de 1997, mediante el cual se responde a su pedido de 26 de marzo del mismo año, en el que solicita se reintegre como Jefe de la División Nacional de Atención Médica y Odontológica, más en el mencionado oficio se dispone que se reintegre al Dispensario Sur Occidental de la Institución demandada. Ante esto,

presentó su reclamo administrativo el 14 de agosto de 1997, el que no ha sido contestado, por lo que el 28 de febrero de 1998 presenta su reclamo formal ante el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señalando que ha operado en exceso el término de quince días que determina el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, por lo que a su criterio existe una aceptación tácita a su pedido de que se le reintegre al cargo de Jefe de la División Nacional de Atención Médica Odontológica del IESS, el pago de sueldos dejados de percibir por los meses de marzo y abril de 1997 y las diferencias de los sueldos y más bonificaciones y beneficios de la Institución que no han sido pagados. Ahora bien, el actor presentó un reclamo administrativo el 14 de agosto de 1997, el cual jamás fue respondido por lo que al cabo de quince días de término operó el silencio administrativo, es decir el 4 de septiembre del mismo año, en ese día surgió su derecho incontrovertible, desde esa fecha tenía noventa días para reclamar su ejecución, es decir hasta el 7 de enero de 1998, más su reclamo lo presenta recién el 28 de febrero del mismo año, por lo que es evidente que caducó su derecho a entablar la acción, en consecuencia el recurso de casación interpuesto tiene fundamento. Por lo que, sin que sean necesarias otras consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia impugnada y se rechaza la demanda. Sin costas. Notifíquese, devuélvase y publíquese. f) Drs. José Julio Benítez A.- Luis Heredia Moreno. Marcelo (caza Ponce (Conjuez).

COMENTARIO DE LA RESOLUCIÓN:

La citada resolución de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia la he traído a relación, esencialmente, porque en la misma se hace un importante análisis jurídico sobre la diferencia entre caducidad y prescripción, como consecuencia que el recurrente efectivamente utiliza indistintamente o como sinónimo dicho término. Concluyendo la Sala de lo Contencioso Administrativo: *"HAY CADUCIDAD CUANDO NO SE HA*

EJERCITADO UN DERECHO DENTRO DEL TÉRMINO QUE HA SIDO FIJADO POR LA LEY O LA CONVENCIÓN PARA SU EJERCICIO. EL FIN DE LA PRESCRIPCIÓN ES TENER POR EXTINGUIDO UN DERECHO QUE, POR NO HABERSE EJERCITADO SE PUEDE PRESUMIR QUE EL TITULAR LO HA ABANDONADO; MIENTRAS QUE EL FIN DE LA CADUCIDAD ES PRE-ESTABLECER EL TIEMPO EN EL CUAL EL DERECHO DEBE SER ULTIMAMENTE EJERCITADO. La resolución casa la sentencia en virtud de haber operado la caducidad.

CAPÍTULO IV

4. LA CADUCIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Es un modo de extinción del acto administrativo en razón del incumplimiento por el interesado de las obligaciones que éste le impone.

La posibilidad de declarar la caducidad es una competencia otorgada por la ley a la administración pública para extinguir unilateralmente un acto administrativo, a título de sanción cuando hay culpa del administrador por el incumplimiento de las obligaciones que estaban a su cargo.

Como requisito de la Caducidad del acto administrativo tenemos:

- 1) Incumplimiento
- 2) Mora
- 3) Plazos legales vencidos

Los límites que obran en la caducidad son:

- 1) Hechos de un comportamiento estatal
- 2) Derechos adquiridos de los administrados
- 3) Normas de trámite administrativo
- 4) Derechos de terceros

4.1. La Caducidad en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo

La disposición fundamental que permite conceptualizar y definir la figura jurídica de la Caducidad, está determinada en nuestra Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, publicada en el Registro Oficial Nro. 338 del 18 de Marzo de 1968, cuyo texto actual, luego de varias reformas dice lo siguiente:

El artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Administrativa determina: “El termino para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna. En los casos que sean materia del recurso contencioso de anulación u objetivo se podrá proponer la demanda hasta el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los tribunales de lo contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años”²⁸.

Los organismos competentes para conocer y resolver sobre los efectos de la Caducidad de los actos administrativos, son los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativos del país, como un órgano jurisdiccional perteneciente a la función judicial, que fallan en sentencia de única y última instancia y teniendo exclusivamente la oportunidad de que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, conozca y resuelva a través del recurso técnico de casación.

El Doctor ERNESTO VELÁZQUEZ, en su libro “La Nueva Justicia Administrativa: **DIAGNÓSTICO DE DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y FISCAL EN EL ECUADOR**”, localiza el efecto de la Caducidad “La falta de atención o el incumplimiento de este término provoca que, tanto en el Tribunal Distrital como en Casación, se expidan sentencias en las que se declare extinguido el derecho y se ordena archivar la demanda”²⁹.

4.2. La Caducidad relacionada con el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo.

El marco jurídico que establece la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, permite ejercer un control a través de un juicio contencioso

²⁸ LEY, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Art. 65 Reformado

²⁹ VELÁZQUEZ, Ernesto, La Nueva Justicia Administrativa: Diagnóstico de Derecho Contencioso Administrativo y Fiscal en el Ecuador, CLD, Quito, 1.995.

entre la administración pública y el administrado. La administración pública protege el derecho del Estado a través de las leyes públicas y sus reglamentos respectivos, en cambio, los derechos de los administrados se encuentran amparados en la jurisdicción contenciosa administrativa que contempla dos clases de recursos: El de nulidad u objetivo y el de Plena Jurisdicción o subjetivo.

El primero de estos recursos, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa lo señala en su artículo 3 inciso segundo como: "El Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trate"³⁰.

Este recurso se fundamenta en la necesidad de amparar el derecho subjetivo, negado, desconocido o no reconocido por la administración o simplemente vulnerado por la autoridad administrativa. Las características de este recurso son las siguientes:

- a.) Solamente puede interponerse dentro del término previsto para el efecto en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que en este caso el Art. 65 de dicha ley, lo prevé en un término no mayor a noventa días, el que de superarse dará oportunidad para que opere la caducidad;
- b.) La sentencia, además de declarar la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado, ha de resolver también, en el segundo caso sobre la pretensión del demandante; y,
- c.) La sentencia produce solo efectos entre quiénes intervinieron en la litis;
- d.) La acción procede únicamente contra actos creadores de situaciones subjetivas, concretadas, particulares de los administrados; y,
- e.) Como se trata de derechos individuales, la acción puede desistirse por voluntad del accionante.

³⁰ LEY, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Artículo 3, inciso segundo.

Una sentencia permite establecer el fundamento de mi afirmación:

RESOLUCION DEL RECURSO DE CASACION.

Gaceta Judicial. Año CV. Serie XVII. No. 15. Página 5209.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 26 de abril del 2004; las 11h00. **VISTOS.-** Claudio Pacheco, interpone recurso de casación contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, que acepta la demanda propuesta por la Asociación de Trabajadores Agrícolas "Valentín Plazarte Uriarte" contra el recurrente, el Director Ejecutivo del INDA y del Procurador General del Estado. El recurso de casación se funda en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación y aduce que en la sentencia recurrida aplicación indebida de los Arts. 3 y 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. 71 y 301 del Código de Procedimiento Civil; falta de aplicación del Art. 355 números 3 y 4 del Código de Procedimiento Civil; errónea interpretación de los Arts. 119 del Código de Procedimiento Civil y 3 número 3 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa. Por otra parte comparece el Dr. Jorge Raúl Torres Arguello e interpone recurso de hecho una vez le fuera negado el de casación fundándose en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación por aplicación indebida de los Arts. 30, 59, 60 y 61 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa y 21 de la Constitución Política del Ecuador. Hallándose la causa para sentencia, a tal fin la Sala considera: **PRIMERO.-** El trámite optado corresponde a la naturaleza del recurso interpuesto y en él no se ha omitido ninguna formalidad que pudiese afectar su validez, mientras la competencia de la Sala quedó establecida, sin que tal presupuesto procesal hubiera sufrido alteración: **SEGUNDO.-** Es axiomático, atenta la naturaleza y teleología del recurso de casación, que es de estricto rigor legal. Atañe al control de la legalidad, como el amparo constitucional al control constitucional. Para su pronunciamiento el juez de

casación debe atender a dos aspectos fundamentales: 1) Sentencia; y, 2) El contenido del recurso, en cuya concretación el recurrente está obligado a puntualizar no sólo una o más causales de las establecidas en el Art. 3 de la Ley de Casación, sino dentro de ellas el tipo de infracción imputado a la sentencia, esto es: aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas positivas que tienen su autonomía y sustantividad propia, que no pueden homologarse, ni ser, por lo mismo invocadas a la vez. **TERCERO.**- Es imperativo para el juez de instancia dentro del régimen contencioso administrativo, examinar la clase de recurso que contiene la demanda: subjetivo o de plena jurisdicción y de anulación u objetivo para su calificación, pues, son en esencia y fines diferentes entre sí. En efecto, según la ley, la doctrina y la jurisprudencia inalterables, el de anulación u objetivo tiene lugar cuando la norma jurídica objetiva ha sido conculcada por el acto administrativo denunciado si éste es de carácter general, impersonal y objetivo de efecto "erga omnes" y no "inter partes", a fin de preservar su vigencia y la seguridad jurídica. Este recurso, a diferencia del de plena jurisdicción o subjetivo, no atiende al interés personal o particular de la o las personas, aunque éstas sean numerosas, que hubieran o pudieran haber sido afectadas o perjudicadas con el acto administrativo. Aparte de las normas legales, precisa su alcance y aclara la resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo cuando tenía jurisdicción nacional, publicada en el Registro Oficial 722, de 9 de julio de 1996, citado pero no aplicado por el Tribunal "a quo". **CUARTO.**- En el caso, es absolutamente claro y el propio contexto de la demanda lo demuestra que Lautaro Cuzco Barreto, primero y luego Victoria Guzmán Villón por sus propios derechos y como representante de la Asociación de Trabajadores Agrícolas "Valentín Plazarte Uriarte", comparece y solicita que, previo el trámite establecido en el Capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil que es el órgano competente para conocer y resolver "de este recurso contencioso administrativo de anulación u objeto (Sic) declare la nulidad de la "adjudicación del 20 de octubre de 1997, dictada por el señor Director Ejecutivo del INDA y declare la nulidad de la adjudicación". Ahora bien, este antecedente procesal primigenio establece, de modo inequívoco e inconcuso, que el recurso

entablado ante el Tribunal de origen es de carácter subjetivo o de plena jurisdicción. **QUINTO.-** No obstante que el recurso interpuesto, mira al interés particular tendiente al restablecimiento de un derecho presuntamente negado, desconocido o no reconocido a los accionantes por dicho acto administrativo identificado así inequívocamente, el tribunal "a quo", calificándolo como objetivo lo admitió a trámite hasta llegar a dictar sentencia, cuando era de su estricto deber legal, en virtud del tiempo transcurrido desde la expedición del acto administrativo impugnado; el 29 de octubre de 1997 hasta la fecha de presentación de la demanda: el 12 de abril de 1999, declarar con aplicación de lo preceptuado en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa la caducidad del ejercicio de la acción deducida, teniendo como fundamento que la caducidad "per se" es diferente de la prescripción, pues, aquella es de carácter objetivo, no mira ni acepta situaciones, personales que justifiquen la inacción dentro del lapso legal prefijado, mientras la prescripción es de índole subjetivo. Asimismo que la caducidad opera "ipso jure" y es declarable de oficio; en tanto que la prescripción debe ser alegada e invocada a su favor por quien quiere aprovecharse de ella. Así se ha pronunciado la Sala en innumerables causas y, por lo mismo, su criterio es vinculante para los Tribunales de instancia. Consiguientemente, operada la caducidad, al juzgador le está vedada entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito, como lo está al Tribunal de casación analizar y pronunciarse sobre las impugnaciones del recurso de casación a la sentencia. Por todo lo expuesto y sin que sea necesario conocer el recurso de hecho propuesto por el Dr. Jorge Torres Arguello, por los derechos que representa, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se casa la sentencia por la caducidad del ejercicio de la acción propuesta y en consecuencia se desecha la demanda. Sin costas.- Notifíquese y devuélvase. Drs. Luis Heredia Moreno.- José Julio Benítez Astudillo.- Clotario Salinas Montaña.

COMENTARIO DE LA RESOLUCIÓN:

Esta resolución de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia que casa la sentencia por caducidad, dictada por el Inferior, es resultado de un análisis jurídico donde se establece con toda claridad cuando opera la figura de caducidad.

4.3. La Caducidad relacionada con el Recurso Contencioso de Anulación u Objetivo.

Este recurso tiene por objeto restablecer la legalidad violada por el acto administrativo, mediante la anulación del acto-regla, pues el recurso ha sido instituido en garantía del interés público. El fin esencial de este recurso es salvaguardar el derecho objetivo de las violaciones en que puede incurrir la actividad administrativa.

Este recurso está contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en su inciso tercero del artículo 3, en los siguientes términos:

“El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal”³¹.

Para la procedencia del recurso se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1.) Carácter General del Acto (objetivo); 2.) Que con el acto se viole una norma jurídica objetiva; y, 3.) Que la petición se refiera o esté dirigido a la nulidad del acto regla cuestionada como única pretensión del demandante, como interesado directo en deducir la demanda.

Este recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, se caracteriza fundamentalmente por su amplitud como:

³¹ LEY, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Artículo 3, inciso tercero.

- a) Puede ser interpuesto por cualquier persona natural jurídica que tenga interés directo;
- b) La acción caduca en el plazo de tres años, diferenciándose del recurso contencioso de plena jurisdicción, que tiene un término de 90 días para ejercitar la acción, so pena de caducar el derecho;
- c) La sentencia que dicte un tribunal de lo Contencioso Administrativo en un recurso de anulación, se circunscribe exclusivamente a declarar la nulidad del acto impugnado; y,
- d) Una vez planteado el recurso, éste no es desistible, es decir que deberá seguirse sustanciando aun de oficio atento el interés permanente del imperio de la ley.

4.4. La Caducidad en materia Contractual

Históricamente la justicia ordinaria fue la encargada de administrar justicia en las controversias de los procesos contractuales, teniendo como base legal las disposiciones del Cuarto Libro del Código Civil referente a obligaciones y contratos. Pero en diciembre de 1993, en que surge la Ley de Modernización del Estado y Privatización del Sector Público, que en su artículo 38 establece que los Tribunales Distritales son competentes para conocer de los contratos producidos o suscritos por el Estado y otras entidades del sector público. Sin embargo el artículo 63 de la misma Ley de Modernización del Estado, dice “que las controversias en relación a los procesos de modernización, serán resueltos en primera instancia ante el Presidente de la Corte Superior del Distrito y en segunda y definitiva instancia ante una Sala de la Corte Superior”³², dejando constituido una competencia especial, que se contradice a la concedida a los tribunales Distritales.

³² LEY, de Modernización del Estado, Artículo 63.

Ventajosamente al dictarse el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en el mes de Marzo de 1994, incorpora el Art. 77 que establece cómo se debe impugnar los contratos administrativos, esto es, competencia privativa y exclusiva de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para resolver las controversias originadas por los contratos suscritos por el Estado, y las Cortes Superiores de Justicia para conocer y resolver las controversias del proceso pre-contractual que haya realizado el Estado y cualquier Entidad del sector público.

Bien vale definir qué es Contrato Administrativo para diferenciarlo del Contrato Civil que el Código Sustantivo Civil señala: Artículo 75 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva dice: **“Contratos administrativos.- Es todo acto o declaración multilateral o de voluntad común, productor de efectos jurídicos, entre dos o más personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa. Su regulación se regirá por las normas jurídicas aplicables”³³.**

El Artículo 1454 del Código Civil Ecuatoriano dice: “Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas”³⁴.

Por lo tanto el Contrato Administrativo se diferencia contrato civil, en que una de las voluntades debe ser necesariamente el Estado o una Entidad del Sector Público

El Artículo 65 en su Inciso Segundo de nuestra Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa señala para estos casos lo siguiente: “En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años”.

³³ ESTATUTO, del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Art.75

³⁴ CÓDIGO, Civil, Artículo 1.454

En términos similares, la Ley de Contratación Pública en su Art. 109 inciso primero dice *“De surgir controversias en que las partes no concuerden someterlas a los procedimientos de mediación y arbitraje y decidan ir a sede judicial, el procedimiento se lo ventilará ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo. Será competente para conocer dichas controversias el Tribunal Distrital que ejerce jurisdicción en el domicilio del co-contratante del Estado o de otras entidades del sector público. En cuanto a la prescripción de las acciones derivadas de los contratos, se estará a lo dispuesto en el artículo 2415 del Código Civil, para las acciones ejecutivas”*

Por lo tanto determinada la competencia para el juzgamiento de las controversias en materia contractual, queda absolutamente claro, conforme lo señala la disposición legal invocada, es de cinco años, por lo que cualquier demanda posterior a ese plazo permitirá que se opere la caducidad.

4.5. El Silencio Administrativo:

El Artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado establece que “las autoridades y funcionarios de la Administración tienen el término de quince días para contestar cualquier reclamo, solicitud o pedido que presenten los administrados; vencido el término legal se deduce, del silencio de la Administración, que la solicitud o petición ha sido aprobada y el reclamo resuelto a favor del reclamante”³⁵; esta dejó sin efecto el principio de que el silencio de la Administración se entendía como negativa según la Ley del Ministerio Público y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. De igual manera la Constitución en su Numeral 15 del Artículo 23 preve el derecho que tiene todo ciudadano a dirigir peticiones a las autoridades y a recibir las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado³⁶.

³⁵ LEY, de Modernización del Estado, Artículo 28.

³⁶ CONSTITUCIÓN, Política de la República del Ecuador, R.O.Nro. 1 Agosto 1998, artículo 23 numeral 15.

El Profesor ERNESTO GARCÍA-TREVIJANO formula una definición en que destaca los efectos del SILENCIO según la Legislación Española "Podría definirse al silencio administrativo en sentido estricto como una presunción o ficción legal por virtud de la cual, transcurrido cierto plazo sin resolver la administración, y producidas además determinadas circunstancias, se entenderá (o podrá entenderse) denegada u otorgada la petición del recurso formulado por los particulares u otras administraciones)"³⁷.

Bajo estas consideraciones el SILENCIO ADMINISTRATIVO puede entenderse como la omisión del deber de resolver, en que incurre un determinado órgano de la administración, que consiste en la falta de pronunciamiento expreso sobre las peticiones de los administrados dentro de los plazos de ley, y que por disposición de ésta puede provocar la aceptación tácita de la administración (silencio positivo) o a la adopción de un mecanismo procesal para evitar que el administrado quede en indefensión (silencio negativo).

El mismo profesor Ernesto García Trevijano señala en su definición del silencio administrativo el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

- 1) **Omisión de un deber.**- Esto acontece cuando una disposición legal específica confiere una determinada obligación al funcionario o autoridad pública y ésta omite el acatamiento de la misma.
- 2) **Incumplimiento formal.**- Se produce cuando el funcionario o la autoridad pública estando obligado por ley a pronunciarse formalmente, es decir por escrito, y éste no lo hace oportunamente, consecuentemente se incurre en un incumplimiento formal que da lugar al nacimiento de la figura jurídica del silencio administrativo.
- 3) **Peticiones de los Administrados.**- La Constitución de la República, la Ley de Modernización del Estado y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo

³⁷ GARCÍA TREVIJANO, Ernesto, El Silencio Administrativo en el Derecho Español, Ed. Civitas, Madrid, 1990, 1era. Ed., p.79,87 - 89.

de la Función Ejecutiva, contempla la garantía denominada de petición, que se concede a las personas naturales o jurídicas para que puedan hacer valer sus derechos mediante una solicitud, reclamo, recursos y consultas que deben ser atendidos y tramitados en la vía administrativa. Este presupuesto de petición es fundamental para que opere el silencio administrativo.

- 4) **Falta de pronunciamiento dentro de los plazos de ley.**- En la vía administrativa toda petición debe ser atendida oportunamente conforme lo garantiza la propia constitución y, para el efecto la ley deberá determinar los términos o plazos en los que el funcionario o autoridad administrativa debe pronunciarse sobre lo solicitado. Cuando el funcionario de autoridad pública no se pronuncia dentro del término o plazo determinado por la ley, está configurando el silencio administrativo.

- 5) **Manifestación tácita de voluntad.**- Al no existir por parte de la administración pública una respuesta a la solicitud, reclamo, recursos o consultas hechas por las personas naturales o jurídicas, se origina una manifestación tácita de voluntad, es decir, un reconocimiento involuntario de la pretensión jurídica de esa persona.

Según los efectos que la ley asigna al silencio administrativo, éste puede ser negativo o positivo:

Silencio Negativo:

Si la ley prevé que la inactividad de la administración tiene efectos denegatorios de la petición, se trata del silencio administrativo desestimatorio o negativo.

El artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señala que **“la falta de resolución sobre impugnaciones relacionadas con responsabilidades civiles culposas, causa el efecto de la denegación tácita y deja expedita la vía para que el interesado ejercite las acciones previstas en la**

ley³⁸, lo cual es un ejemplo de esta clase de silencio administrativo, a más de la que existe aunque sea letra muerta en el artículo 31 literal c) inciso segundo de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (derogado tácitamente por el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado); así como el artículo 13 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, actualmente derogado.

Silencio Positivo

Si la ley hubiere dispuesto que ante la falta de respuesta de la administración se tenga por aceptada la petición propuesta nos encontramos a la figura jurídica denominada silencio positivo o estimatorio. El silencio positivo constituye un verdadero acto administrativo.

A partir de la vigencia de la Ley de Modernización del Estado en diciembre de 1993 con el texto del artículo 28 de ella, la legislación ecuatoriana adoptó el silencio positivo como regla generalmente aplicable a los procedimientos administrativos y sancionó, como una forma de caducidad la falta de agilidad en el despacho por la Administración Pública.

4.6. Agotamiento de la vía administrativa

Tradicionalmente se ha venido presentando un argumento para fundamentar la no vigencia de la Caducidad en una acción determinada, de que el acto administrativo no se ha agotado o que no ha causado estado. En ese sentido vale la pena incorporar el texto legal del Primer Inciso del Art. 5 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dice: "Las resoluciones administrativas causan estado cuando no son susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa, sean definitivas o de mero trámite, si éstas últimas deciden, directa o indirectamente, el fondo del asunto, de modo que pongan término a aquella o haga imposible su continuación"³⁹.

³⁸ LEY, Orgánica de la Contraloría General del Estado, Artículo 85.

³⁹ LEY, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Artículo 5, primer inciso.

De igual manera el artículo 30 literal d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece: "La indicación de haber precedido la reclamación administrativa del derecho, en los casos expresamente señalados por la ley, ante los funcionarios competentes y su denegación por parte de éstos"⁴⁰.

Indudablemente que visto así dichas disposiciones legales se podría pensar que la Caducidad operaría de manera inmediata, contabilizando el término desde que se dictó el acto, es decir, noventa días, lo cual es ilegal ya que el Inciso Segundo del Art. 38 de la Modernización y Privatización del Estado, que eliminó este requisito previo para iniciar las demandas contra el Estado y demás entidades del sector público, permitió que surja esta facultad como un requisito o presupuesto opcional del administrado, el de agotar o no el reclamo en la vía administrativa. Por lo tanto, si el administrado ha escogido la opción de agotar la vía administrativa, planteando cualquiera de los recursos señalados en el Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva (Reposición, Apelación y Revisión), la Caducidad operaría si es que luego de la Resolución que emita el órgano administrativo recurrido, el administrado no presente la demanda dentro del término de los noventa días y plazo de tres y cinco años que señala el Art. 65 de la Ley de la materia.

Si el demandante escoge la opción de iniciar la demanda sin agotar la vía administrativa, la Caducidad operaría al día siguiente de la notificación del acto administrativo impugnado dentro de los términos señalados.

⁴⁰ IBIDEM, Artículo 30, literal d.

CAPITULO V

5. METODOLOGÍA.-

5.1. Problema

Los evidentes efectos que se generan por el surgimiento de la caducidad en el trámite de los procesos judiciales en el país, son el resultado de varios aspectos relacionados por la capacidad y facultad de administrar justicia sin el conocimiento en unos casos y en otros por la falta de oportunidad de utilizar oportunamente los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

La presente investigación consideró los aspectos señalados y además otros elementos que son propios de la capacidad que tienen los abogados en libre ejercicio de la profesión y a los que les corresponde administrar justicia en los procesos que se derivan por los actos de la administración pública. Por tal motivo identificó el siguiente problema: DESCONOCIMIENTO DE LA FIGURA JURÍDICA DE LA CADUCIDAD EN LA INTERPOSICIÓN DE LAS DOS CLASES DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

5.2. Contexto Científico:

Los escasos y limitados conocimientos jurídicos en el derecho administrativo identificados en los abogados, ha motivado en la presente investigación, a definir el presente contexto científico como argumento justificado de apoyo efectivo, que contribuirá a esclarecer los argumentos más idóneos y necesarios del conocimiento con respecto a la caducidad.

Para asegurar el apoyo científico se consideraron importantes razonamientos, interpretaciones y conocimientos de profesionales del derecho en el libre ejercicio de la profesión, Ministros Jueces que laboran en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas y Ex magistrados de la

Corte Suprema de Justicia, que basados en las funciones y responsabilidades otorgadas, han logrado definir criterios en el área administrativo.

El carácter científico de la investigación ha permitido conocer resoluciones dictadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 de Manabí y Esmeraldas con sede en Portoviejo; además se realizó importante búsqueda de información en textos, documentos científicos, gacetas judiciales e información virtual.

Se fortalecieron los conocimientos científicos con elementos categóricos obtenidos del proceso de formación en la presente maestría.

5.3. Método Usado

La presente investigación se la realizó utilizando el método inductivo deductivo apoyado en los principios de análisis, interpretación y conclusión, que permitió obtener información válida, desde el campo práctico empírico profesional y de las diferentes corrientes del derecho administrativo, con aplicación del método histórico jurídico.

5.4. Fuentes de la Investigación

Considerando los elementos causales que determinan el problema investigado y el reconocimiento de sus efectos, se escogió como población a los Ministros de lo Contencioso Administrativo No. 4 de Manabí y Esmeraldas con sede en Portoviejo y Ex Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; así como también una muestra representativa de docentes universitarios y una muestra de profesionales en el libre ejercicio de la profesión en los Cantones de Portoviejo, Manta, Jipijapa y Chone. Información estadística de resoluciones dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo No. 4 de Manabí y Esmeraldas rechazando demandas por haberse operado la caducidad.

5.5. Diagnóstico y Selección

El diagnóstico se formuló tras la investigación para poder concluir que se debe responder cómo se está administrando justicia al resolver sobre la figura jurídica de la caducidad y porqué se seleccionó el problema a investigar.

5.6. Validez y Confiabilidad de la Información

El sentido de pertinencia, experiencia en la administración de justicia, conocimientos y ejercicio profesional, fueron los elementos que determinan la validez de la información obtenida en cada profesional; por lo tanto, asegura el encuentro de lo expresado como supuesto y lo que se desea plantear como solución al problema.

5.7. Análisis e Interpretación de Datos

Para el análisis e interpretación de la información obtenida en el área Judicial, profesionales en el libre ejercicio y docentes universitarios, se consideró cada una de las respuestas presentada en la encuesta, dando válido el conocimiento y pertinencia en su práctica profesional.

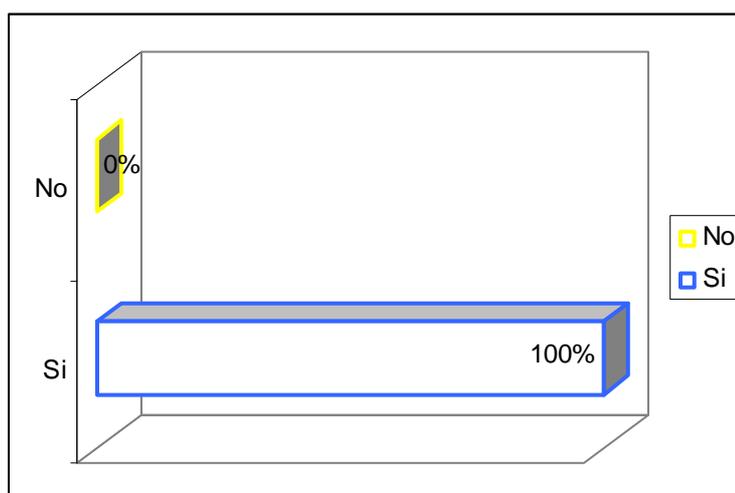
El análisis será expresado en porcentaje, con el propósito de establecer medios de comparación entre una y otra respuesta y, entre los sectores considerados informantes.

**MINISTROS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE
MANABI Y ESMERALDAS****CUADRO # A1**

**¿Es importante establecer la existencia jurídica de la caducidad en el proceso
contencioso administrativo?**

OPCIONES	%
Si	100%
No	0%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A1**Análisis**

La información obtenida revela que el 100% considera que si es importante establecer la existencia jurídica de la caducidad.

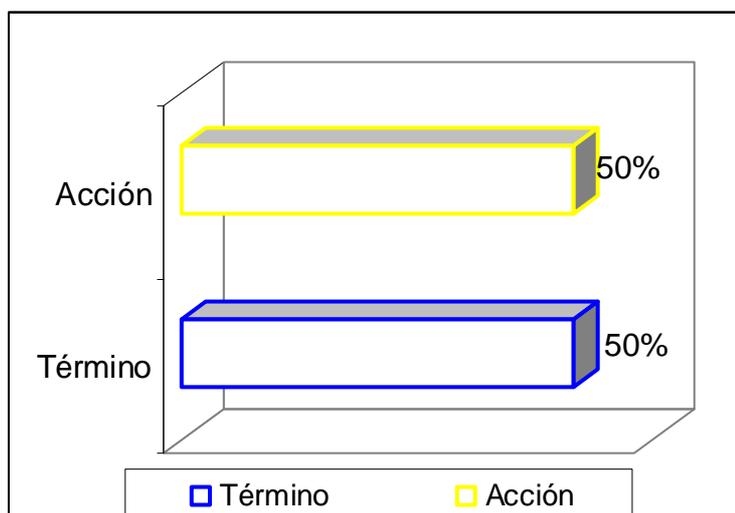
CUADRO # A2

¿La diferencia entre la caducidad y la prescripción en el derecho administrativo es de?

OPCIONES	%
Término	50%
Acción	50%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A2



Análisis

El 100% manifestaron que la diferencia entre la caducidad y la prescripción en el derecho administrativo se da por el término y por la acción.

CUADRO # A3

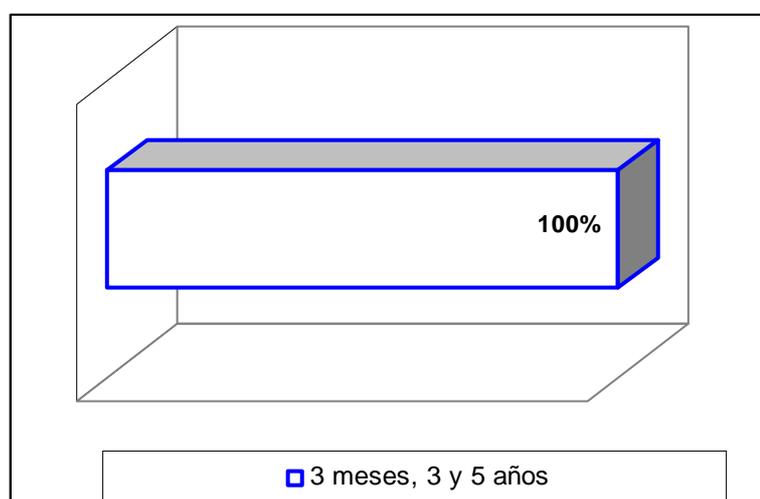
¿Cuál es el plazo para que opere la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo?

OPCIONES	%
3 meses, 3 y 5 años	100%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A3



Análisis

El 100% de los informantes determinan que el plazo en que opera la caducidad es de tres meses, tres años y cinco años, dependiendo de la clase: subjetivo, objetivo y sobre contratación, respectivamente.

CUADRO # A4

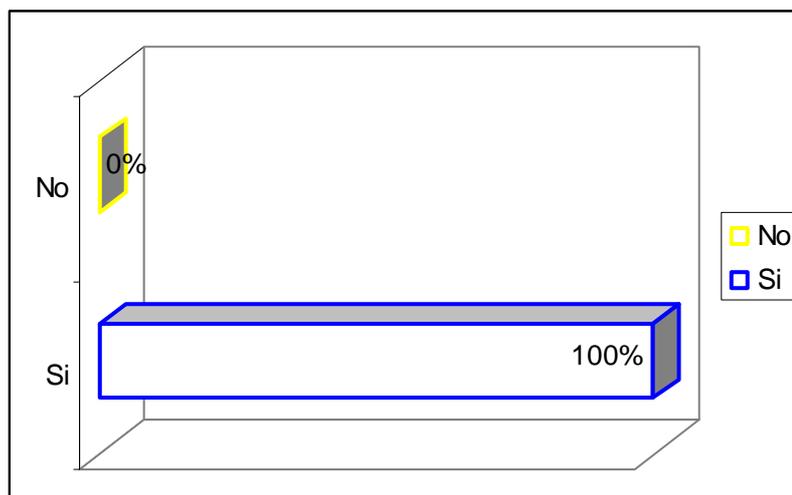
¿La caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo?

OPCIONES	%
Si	100%
No	0%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A4



Análisis

Los informantes en un 100% consideran que la caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso.

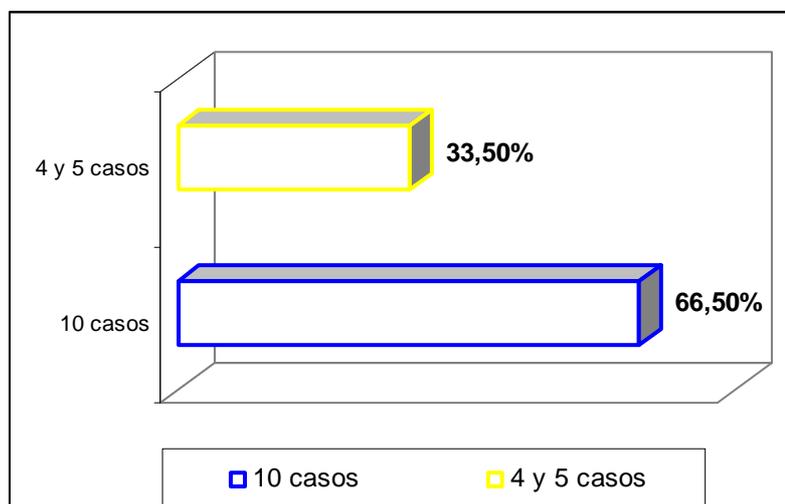
CUADRO # A5

¿Cuántos juicios resolvió con base en el principio de caducidad?

OPCIONES	%
10 casos	66.5%
4 y 5 casos	33.5%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A5

**Análisis**

El 66.5% manifiestan que han resuelto aproximadamente diez casos y el 33.5% dan a conocer que han resuelto entre cuatro y cinco casos.

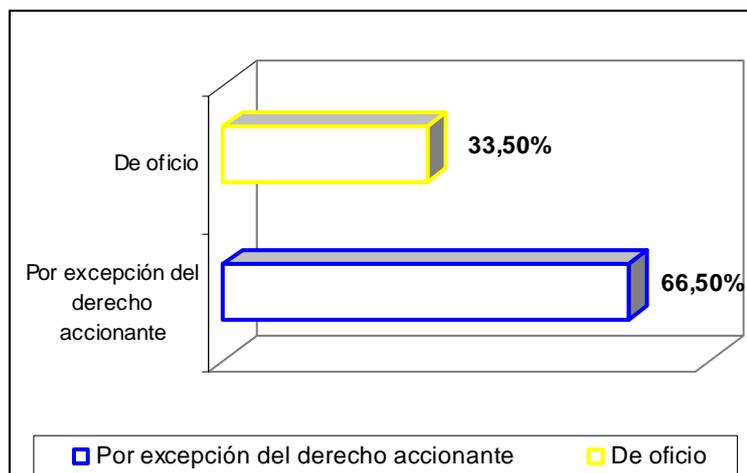
CUADRO # A6

¿Los que fueron negados por qué razón?

OPCIONES	%
Por excepción de la entidad demandada	66.5%
De oficio	33.5%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A6

**Análisis**

De la información obtenida, el 66.5% declara que fueron negados los casos por excepción del accionante y el 33.5% opina que fue negada de oficio.

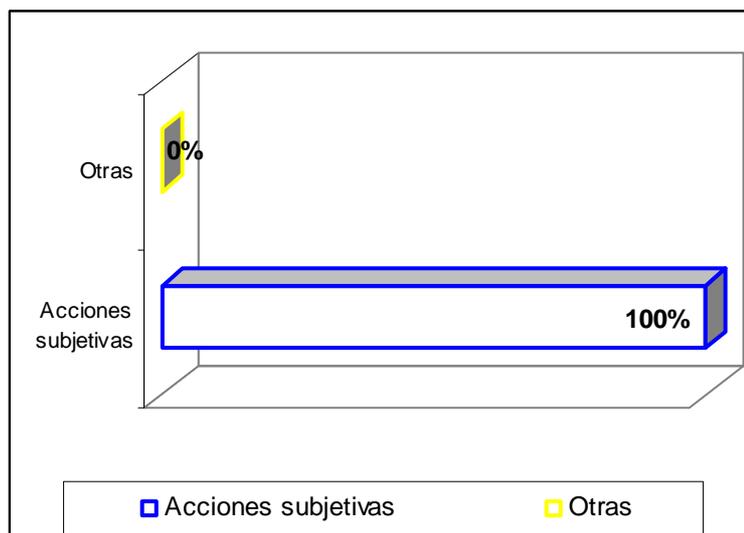
CUADRO # A7

¿Las que fueron aceptados, qué clase de recurso contencioso administrativo aplicaron?

OPCIONES	%
De plena jurisdicción o subjetivo	100%
Otras	0%
TOTAL	100%

Fuente: Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # A7



Análisis

El 100% de los informantes manifestaron, que se declara la caducidad en demandas por acciones de plena jurisdicción o subjetivo.

El presente análisis de la información me permite realizar la siguiente **Interpretación Jurídica**: en el juicio contencioso administrativo se ha aplicado la figura jurídica de la caducidad. Los Ministros Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo han hecho posible la existencia jurídica de la caducidad en varios de los procesos luego de un análisis del tiempo transcurrido desde que se dictó el acto administrativo impugnado hasta la

fecha de presentación de la demanda, el mismo que por conocimiento y experiencia en el ejercicio de la Judicatura los ha conducido a dictar ese auto de inadmisión. También es importante reconocer que el término en la que opera la caducidad es de noventa días, tres y cinco años, en las dos clases del recurso contencioso administrativo y en los conflictos derivados de las controversias de los contratos públicos, respectivamente, lo que de acuerdo al derecho sustantivo de la caducidad es pertinente. También es importante resaltar que los Ministros conocen que la aplicación de la figura de la caducidad en la interposición de las dos clases del recurso Contencioso Administrativo es aplicada correctamente.

De acuerdo a la información, los Ministros reconocen haber declarado la caducidad de la acción en numerosos casos por conocimiento jurídico, fundamentándose en razones de extemporaneidad, cuyas resoluciones fueron declaradas de oficio en unos casos y en otras por excepción deducida por la otra parte procesal, en las dos clases del recurso contencioso administrativo.

PROFESIONALES EN EL LIBRE EJERCICIO

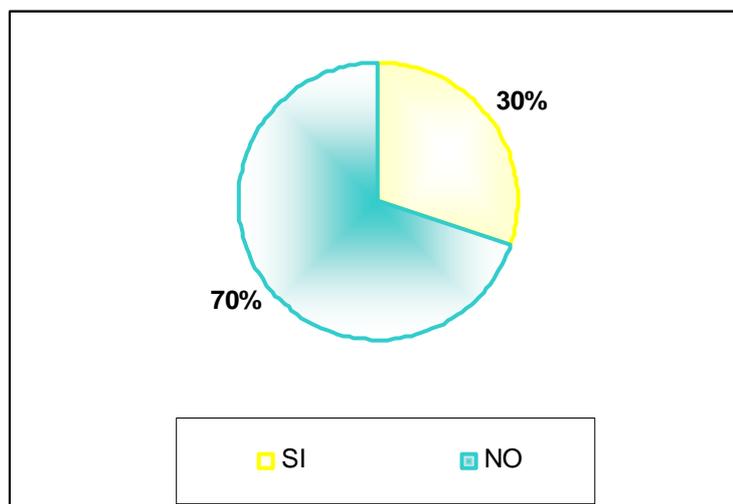
CUADRO # B1

¿Conoce el texto del artículo 65 de la ley de la jurisdicción
contencioso administrativa?

OPCIONES	%
Si	30%
No	70%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B1

**Análisis**

El 30 % manifestaron que si conocen y el 70 % dejan expreso que no conocen.

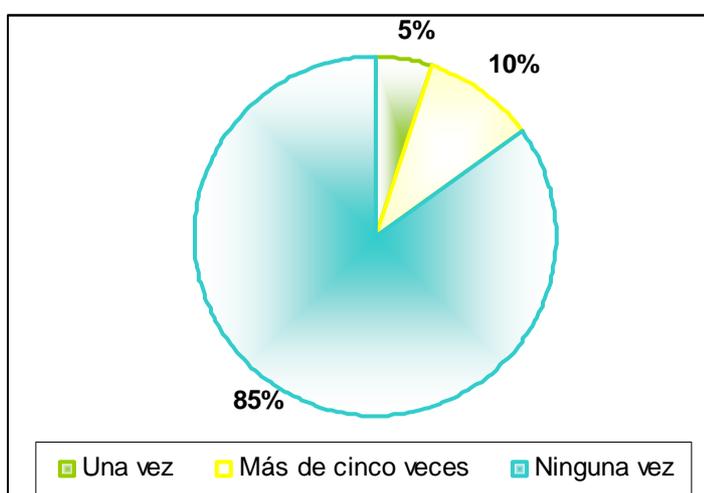
CUADRO # B2

¿En cuántas demandas aplicó dicha disposición legal?

OPCIONES	%
Una vez	5%
Más de cinco veces	10%
Ninguna vez	85%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B2



Análisis

El 5% hizo conocer que en una oportunidad, el 10 % lo realizó en más de 5 veces y el 85% en ninguna oportunidad.

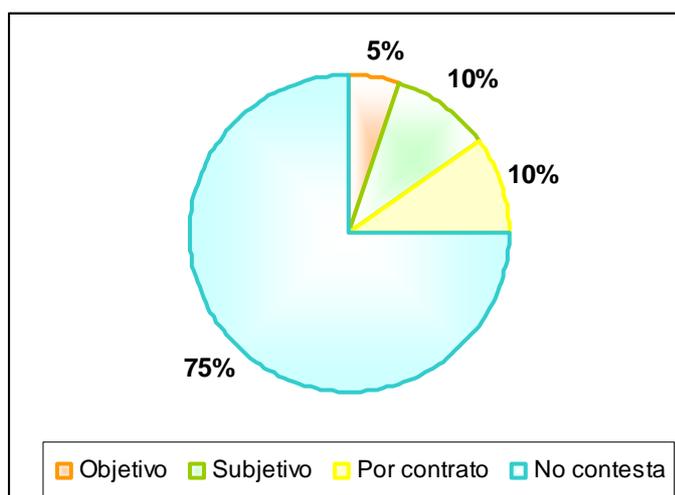
CUADRO # B3

¿Qué recurso interpuso en las demandas que aplicó?

OPCIONES	%
Anulación u Objetivo	5%
Plena jurisdicción o Subjetivo	10%
Por contrato	10%
No responde	75%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B3



Análisis

El 5% dio a conocer que aplicó de manera objetiva, el 10% lo realizó con recurso subjetivo y el 10% por contrato. El 75% de los informantes no dio ninguna respuesta.

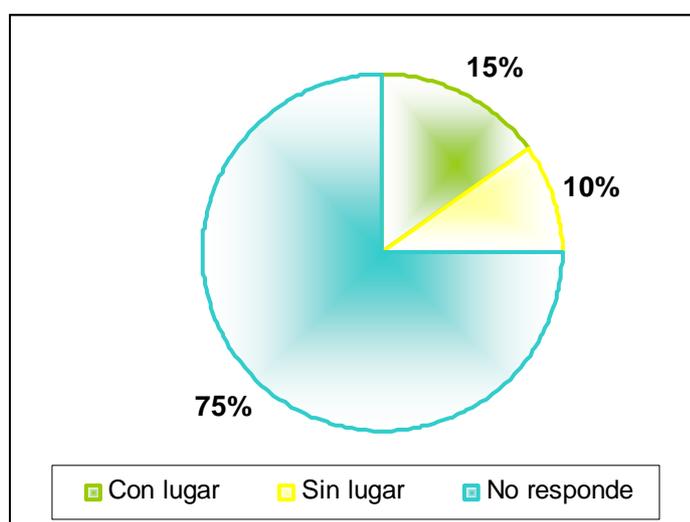
CUADRO # B4

¿Qué sentencia obtuvo?

OPCIONES	%
Con lugar	15%
Sin lugar	10%
No responde	75%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B4



Análisis

La información da a conocer que el 15% obtuvo una sentencia con lugar y el 10% la obtuvo sin lugar. El 75% no presentó ninguna respuesta.

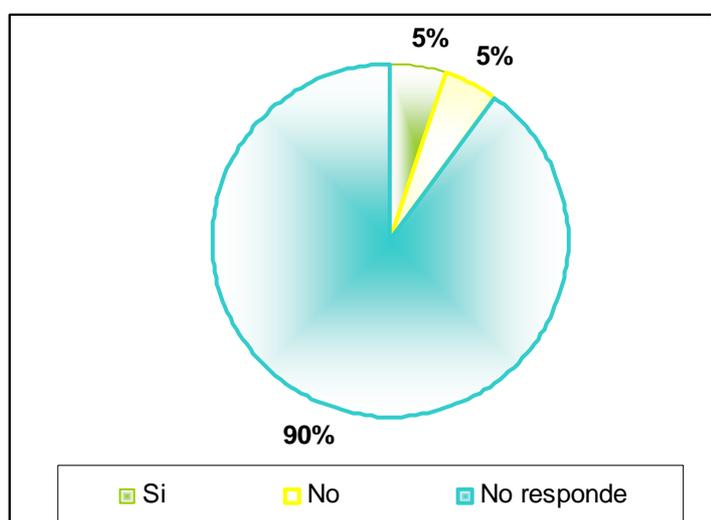
CUADRO # B5

¿En la sentencia fue determinante la caducidad?

OPCIONES	%
Si	5%
No	5%
No responde	90%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B5



Análisis

El 5% respondieron que sí y en igual condición 5% que no, el 90% no dieron respuestas valoradas a esta pregunta.

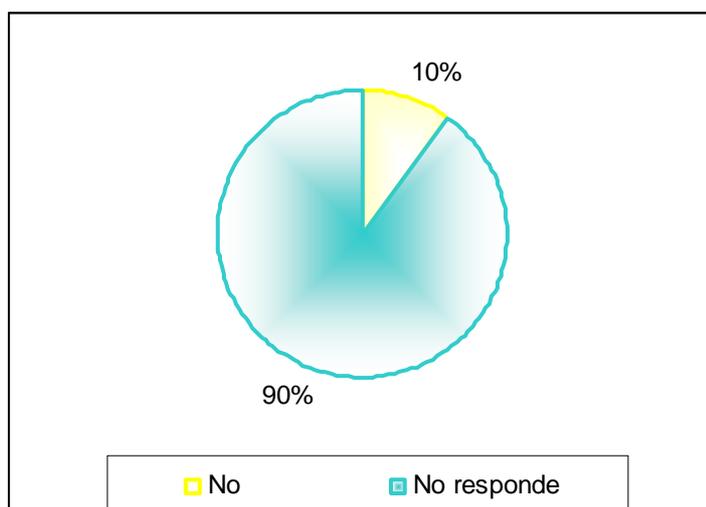
CUADRO # B6

¿La caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

OPCIONES	%
Si	0%
No	10%
No responde	90%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B6



Análisis

Solo el 10% consideraron que no, el 90% no definieron ninguna respuesta.

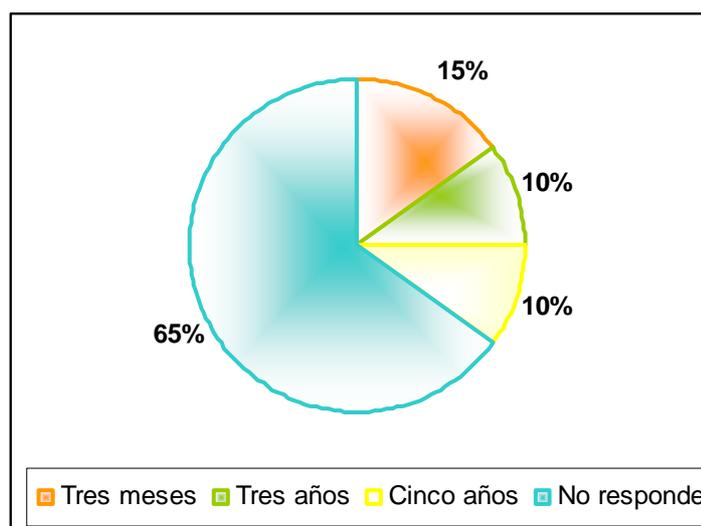
CUADRO # B7

¿Cuál es el término para que opere la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

OPCIONES	%
Tres meses	15%
Tres años	10%
Cinco años	10%
No responde	65%
TOTAL	100%

Fuente: Profesionales en el libre ejercicio
Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # B7



Análisis

Los datos obtenidos consideran que el 15% reconocen la existencia legal del término de tres meses, el 10% tres años, el 10% cinco años y el 65% no dió respuesta de conocimiento sobre la figura jurídica de la caducidad.

El análisis de la información me permite realizar la siguiente **Interpretación Jurídica**: la mayoría de profesionales de libre ejercicio no conocen el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo tanto su ejercicio profesional no le ha permitido tramitar la aplicabilidad de la figura jurídica de la caducidad. A consecuencia de la falta de conocimiento y aplicabilidad de la figura jurídica de la caducidad en el ejercicio profesional no ha sido posible presentar demandas ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo restándole oportunidades a dicho organismo judicial de dar un mayor beneficio a la comunidad en la aplicación y administración de justicia.

Esta información me permite validar los elementos que la investigación ha utilizado para conocer la caducidad en la interposición de las clases del recurso contencioso administrativo, ya que la mayoría de los profesionales en libre ejercicio desconocen los conceptos, disposiciones legales, las clases del recurso contencioso administrativo, por lo que se requiere una propuesta en los diferentes niveles de: formación, práctica jurídica, ejercicio profesional y actualización o mejoramiento profesional sobre la figura jurídica de la caducidad.

DOCENTES UNIVERSITARIOS

CUADRO # C1

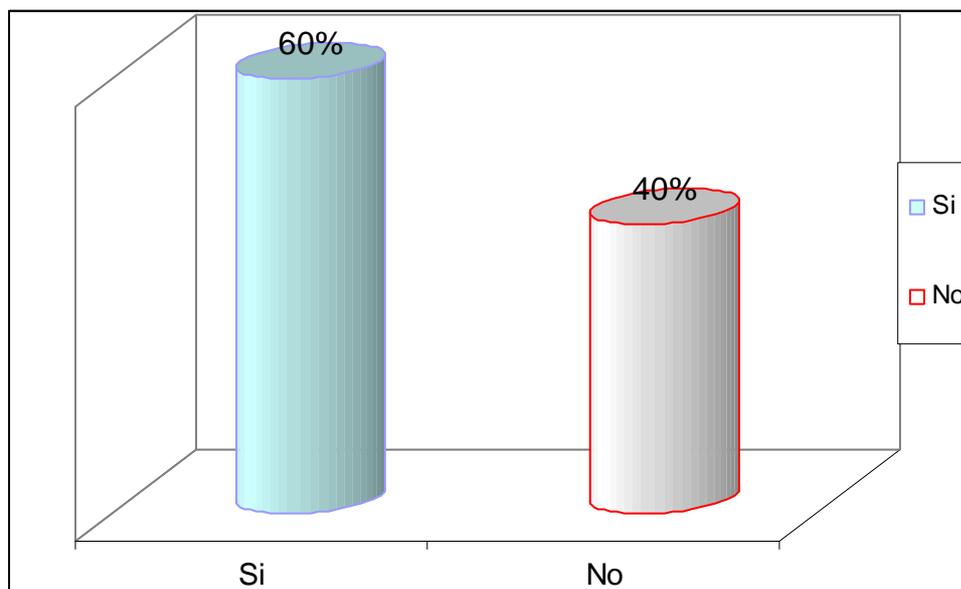
**¿Conoce el texto del Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción
Contenciosa Administrativa?**

OPCIONES	%
Si	60%
No	40%
TOTAL	100%

Fuente: Docentes Universitarios

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # C1

**Análisis**

El 60% de los profesionales que ejercen docencia universitaria manifiestan que si y el 40% respondieron que no conocen.

CUADRO # C2

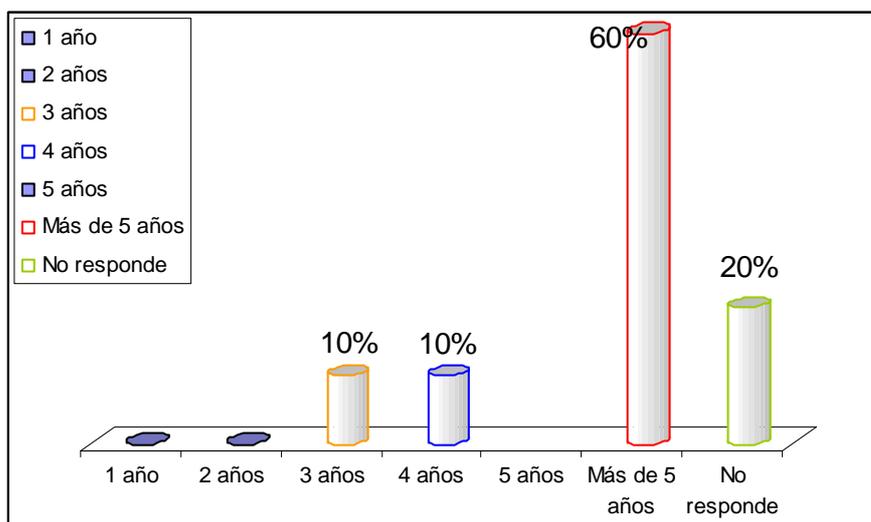
¿Desde qué tiempo aplica (años) dicha disposición legal?

OPCIONES	%
1 año	--
2 años	--
3 años	10%
4 años	10%
5 años	--
Más de 5 años	60%
No responde	20%
TOTAL	100%

Fuente: Docentes Universitarios

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # C2



Análisis

Los docentes en un 60% respondieron que durante más de 5 años aplican dicha disposición, el 10% hace 3 años y el 10% hace 4 años, mientras que el 20% no responde.

CUADRO # C3

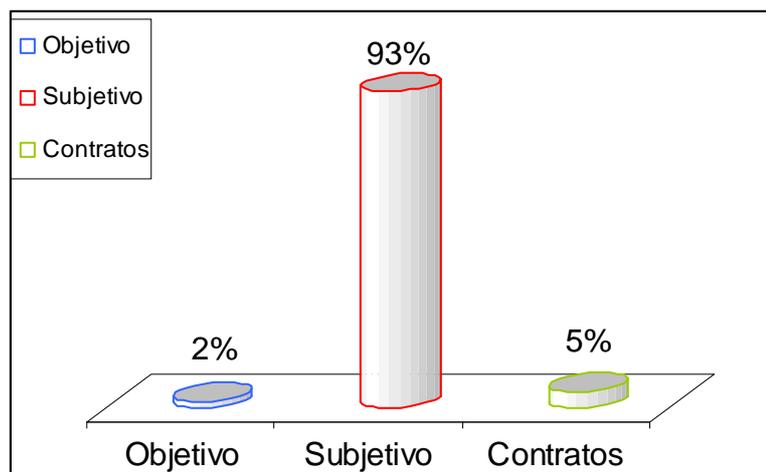
¿En qué recurso ha difundido esta disposición legal?

OPCIONES	%
Objetivo	2%
Subjetivo	93%
Contratos	5%
TOTAL	100%

Fuente: Docentes Universitarios

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # C3



Análisis

La información obtenida da a conocer que el 2% bajo el recurso de objetivo, el 5% por contratos y el 93% aplicando el recurso de subjetividad.

CUADRO # C4

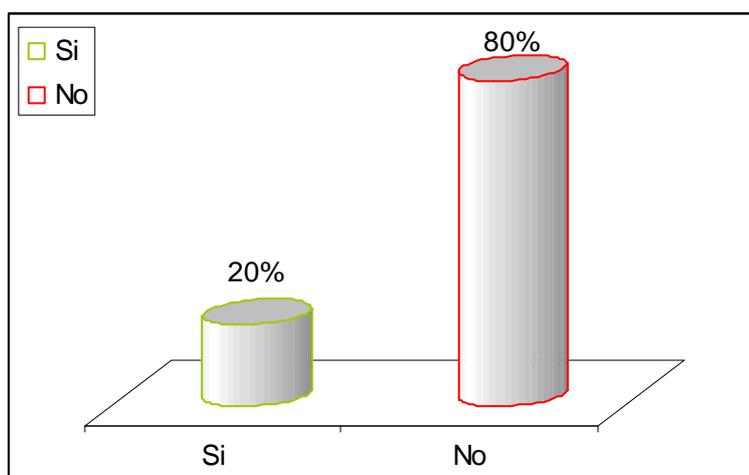
¿En su experiencia de docente cree que la caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

OPCIONES	%
Si	20%
No	80%
TOTAL	100%

Fuente: Docentes Universitarios

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # C4

**Análisis**

El 20% considera que si se aplica correctamente la caducidad en las clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador y el 80% manifestó que no se aplica correctamente.

CUADRO # C5

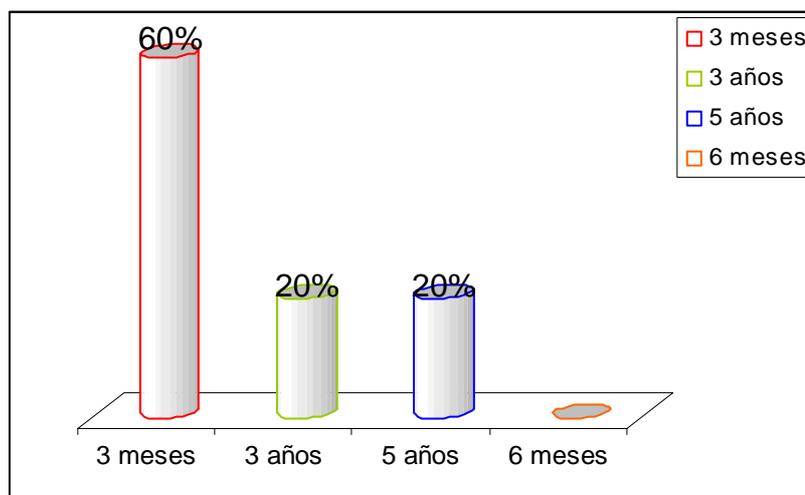
¿A su criterio docente profesional, cuál es el término que opera la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

OPCIONES	%
3 meses	60%
3 años	20%
5 años	20%
6 meses	--
TOTAL	100%

Fuente: Docentes Universitarios

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # C5



Análisis

Los docentes manifiestan en un 60% que la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador opera en el término de 3 meses, el 20% en 3 años y el 20% en 5 años.

ESTADÍSTICA DE DEMANDAS INADMITIDAS POR CADUCIDAD

CUADRO # D1

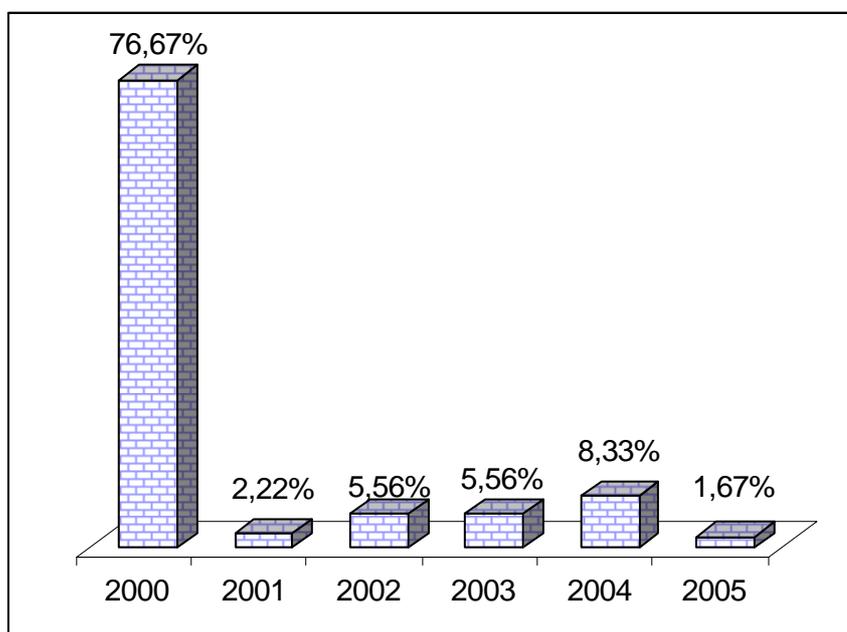
PORCENTAJE DE DEMANDAS INADMITIDAS POR CADUCIDAD

AÑO	#	%
2000	138	76,67%
2001	4	2,22%
2002	10	5,56%
2003	10	5,56%
2004	15	8,33%
2005	3	1,67%
TOTAL	180	100,00%

Fuente: Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4 de Manabí y Esmeraldas

Elaboración: Maestrante

GRÁFICO # D1

**Análisis**

El cuadro muestra que durante el periodo 2000 - 2005, el porcentaje más significativo de demandas inadmitidas por caducidad se registra en el año 2000.

RESUMEN DEL ANÁLISIS ESTADÍSTICO

La información estadística obtenida, tabulada, representada, analizada e interpretada con criterios profesionales; se considera el siguiente resumen:

- Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas.

El 100% de los informantes consideran que es importante establecer la existencia de la caducidad; además consideran que la diferencia entre la caducidad y la prescripción en el derecho administrativo es en el término y por la acción y, en un 100% coinciden que el plazo en que opera la caducidad es de noventa días, tres años y cinco años dependiendo de la clase: objetivo, subjetivo y sobre contratación, respectivamente.

Es importante reconocer que el 100% de los participantes en la encuesta manifiestan que la caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso, admitiendo el 66.5%, que han resuelto aproximadamente diez casos y el 33.5% entre cuatro y cinco casos; sin embargo, la información del 66.5% revela que han sido negados por excepción de la entidad demandada y el 33.5% reconoce que fue negada de oficio. Las que fueron aceptadas se les aplicó el recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción o subjetiva.

- Profesionales en el libre ejercicio

El estado de la información y análisis, hace mención que el 30% si conoce el texto del artículo 65 de la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa y el 70% dejan expreso que no conocen, lo que admite que solo el 5% de los informantes han aplicado dicho artículo en una vez, el 10% lo ha realizado en más de 5 veces y el 85% en ninguna oportunidad y, cuando han interpuesto la demanda la han aplicado por anulación u objetivo solo en el 5%, con plena jurisdicción o subjetivo en el 10%, por contrato el 10% y no respondieron en ninguna de las opciones el 75%.

El proceso interpuesto de aplicación y no aplicación determinó en el análisis, que la sentencia obtenida lo alcanzaron el 15% con lugar, el 10% sin lugar y no respondieron a ninguna opción el 75%, lo que permite reconocer que el 5% de los informantes aceptan que en la sentencia fue determinante la caducidad y el 5% no se operó esta figura jurídica y el 90% no respondieron a estas opciones.

En otro elemento de análisis, los informantes reconocen en un 10% que la caducidad no se aplica correctamente en la interposición de las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador y el 90% no definen ninguna respuesta; sin embargo, el 35% conocen que el término para que opere la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo es de noventa días, tres años y cinco años, dejando un 65% sin presentar respuesta a este término.

- Docentes Universitarios

La participación de los docentes universitarios en la presente investigación, deriva importantes criterios relacionados con el término jurídico de caducidad en el proceso contencioso administrativo, los mismos que de acuerdo a la información obtenida, el 60% de los profesionales que ejercen docencia admiten que conocen el texto del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el 40% manifiesta que no; esta capacidad legal se ve reflejada en que el 40% respondieron que han aplicado dicha disposición legal por más de 5 años y el 20% entre 3 y 4 años.

En relación a los conocimientos de caducidad compartidos con los estudiantes en su formación profesional, se precisa que el 2% lo ha realizado bajo el recurso de objetivo, el 5% aduciendo la disposición legal de contrato y el 93% de los docentes lo han realizado apoyando el recurso de subjetividad.

La representación estadística demuestra que los docentes no dan seguridad en la aplicación jurídica de caducidad en el Ecuador, el 80% considera que no se aplica correctamente y solo el 20% considera válida su aplicación, de esto se deriva el criterio que la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador es en el término de 90 días el 60% y entre 3 y 5 años un 40%.

- Estadística de Demandas Inadmitidas por Caducidad

El referente estadístico obtenido del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 4 de Manabí y Esmeraldas, determina que la aplicación del término de caducidad ha tenido su mayor demanda en el año 2000 y que a partir de este, no ha existido mayor aplicación, lo que no ha podido rebasar el 10% en los subsiguientes años.

CAPÍTULO VI

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES

- a) La ley ecuatoriana define claramente la caducidad y la prescripción;
- b) En el derecho administrativo y en la norma aplicada en la jurisdicción contencioso administrativa, también se ha establecido con precisión los términos para que operen.
- c) La existencia de numerosos fallos jurisprudenciales probados en mi investigación estadística, permiten establecer que en la mayoría de casos, se rechaza la demanda por caducidad.
- d) El exceso de demandas resueltas con aplicación de la caducidad y la prescripción, demuestran que no hay conocimiento, y nos conduce a establecer, como lo prueba la investigación estadística, cuáles son los términos para interponer los recursos.
- e) La falta de conocimiento establece que es necesario darle una mayor difusión a la figura de la caducidad, pero además, la caducidad constituye una forma de sanción de la falta del administrado en utilizar la facultad que la ley le concede para accionar las dos clases del recursos contencioso administrativo.

6.2. RECOMENDACIONES

PRIMERA: La existencia de un Código de Procedimiento Administrativo Ecuatoriano que fije los procedimientos únicos para la Administración Pública, ante una serie de normas dispersas en leyes, reglamentos estatutos que originan confusión y contradicciones que inducen al cometimiento de errores en la aplicación de la justicia administrativa por parte de los Ministros Jueces de los Tribunales Contenciosos Administrativos y de los Magistrados de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, enervará el impacto de la caducidad sobre la jurisdicción contencioso administrativa.

SEGUNDA: Difundir y capacitar a los abogados en la figura jurídica de la caducidad y la prescripción en el Derecho Administrativo para una buena aplicación en beneficio de sus defendidos.

TERCERA: Difundir entre los servidores públicos y la ciudadanía en general, los efectos de la caducidad en la aplicación de las dos clases del Recurso Contencioso Administrativo.

CAPITULO VII

7. MARCO ADMINISTRATIVO

7.1. RECURSOS

7.1.1. RECURSOS HUMANOS:

- Ab. Marcelo Farfán Intriago (Maestrante)
- Ing. Lucía García Torres (Oficinista)
- Ing. Carlos Dueñas (Ayudante de Investigación)

7.1.2. RECURSOS MATERIALES:

- Computadora
- Materiales y Suministros de Oficina
- Equipos de Oficina
- Muebles de Oficina

7.1.3. RECURSOS FINANCIEROS

Los recursos económicos que se invertirán en esta investigación son propios del maestrante.

CAPITULO VIII

8. CRONOGRAMA DE TRABAJO

TIEMPO ACTIVIDADES	1er MES	2do MES	3er MES	4to MES	5to MES	6to MES
	OCT./2005	NOV./2005	DIC./2005	EN./2006	FEB./2006	MAR./2006
	SEMANAS 1 2 3 4					
Presentación del proyecto de investigación	X					
Recopilación de bibliografías.	X X	X X				
Desarrollo de la investigación		X X	X X X	X		
Aplicación de las técnicas de instrumentos de trabajo				X X X	X	
Tabulación de datos					X X X	
Entrega y aprobación de tesis						X X
Sustentación de tesis						X X

CAPITULO IX

9.- BIBLIOGRAFÍA.-

- ACHIG, Lucas, 2001, Enfoques y Métodos de la Investigación Científica, publicaciones AFEFCE (Asociación de Facultades de Filosofía y Ciencias de la Educación) Quito - Ecuador.
- BARNES, Javier, 1993, El Procedimiento Administrativo en el Derecho Comparado, Editorial Civitas, Sevilla - España.
- CABALLERO, Rafael, 1999, Prescripción y Caducidad en el Ordenamiento Administrativo, Mono-grafías Ciencias Administrativas, Madrid - España.
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires - Argentina.
- CODIFICACION DEL CODIGO CIVIL Primera Edición. Septiembre 2005
- CODIFICACION DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL Primera Edición. Septiembre 2005
- ENCICLOPEDIA, Jurídica Omeba, Buenos Aires-Argentina.
- ESPINOSA, Galo, Diccionario de Jurisprudencia Contencioso Administrativo, Quito - Ecuador. 1992.

- GUZMAN JARA ANIBAL Diccionario Explicativo Derecho Procesal Civil. Pg. No.141-142
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ FRANCISCO La caducidad del procedimiento administrativo. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid 1998.
- LARREA HOLGUIN JUAN, DR. Derecho Civil. Enciclopedia Jurídica Ecuatoriana. PPL Impresores. Septiembre 2005. Ecuador
- LOVATO JUAN ISAAC Programa Analítico de Derecho Procesal Civil Ecuatoriano, Segunda Edición. Tomo I.
- PÉREZ CAMACHO EFRAIN, DR. Derecho Administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones. Tomos I y II. Quito. Enero 2006.
- PONCE MARTINEZ ALEJANDRO Derecho Procesal. Materiales para la Cátedra. Ediciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. 1988.
- SALAZAR FLOR CARLOS Derecho Civil Internacional. Fondo de Cultura Ecuatoriana. Colección, volumen I, II. 1986.
- VELÁSQUEZ BAQUERIZO ERNESTO, DR. La nueva justicia administrativa: Diagnóstico de Derecho Contencioso Administrativo y Fiscal en el Ecuador. Edición CLD. Quito 1995.
- ZAVALA EGAS JORGE, DR Derecho Administrativo Tomo I Edino 2005

ESQUEMA TENTATIVO

CONTENIDO

CAPITULO I

1. PROBLEMATIZACION

1.1. CONTEXTUALIZACION

1.2. ANALISIS CRÍTICO

1.3. FORMULACION DEL PROBLEMA

1.3.1. SUBPROBLEMAS

1.4. DELIMITACION DEL PROBLEMA:

- CAMPO
- AREA
- ASPECTO
- TEMA
- PROBLEMA
- DELIMITACION ESPACIAL
- DELIMITACION TEMPORAL

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 General

1.5.2 Específico

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO

2.1. HIPOTESIS.

2.2. EL DERECHO EN EL TIEMPO

2.2.1. Efectos de la temporalidad del derecho en general.

2.2.2. Efectos de la temporalidad en el derecho civil respecto a la propiedad y a las personas.

2.2.3. Efectos de la temporalidad en el derecho público.

2.2.4. El derecho en el espacio en general.

2.2.5. El derecho en el espacio en el campo público.

2.2.6. El derecho en el espacio en el campo internacional.

2.2.7. Conceptos de Término y Plazo. Fallo Jurisprudencial.

CAPITULO III

3. LA CADUCIDAD Y LA PRESCRIPCIÓN

3.1. LA CADUCIDAD:

3.1.1. Historia y fundamentos de la Caducidad.

3.1.2. Concepto y Efecto de la Caducidad.

3.2. LA PRESCRIPCIÓN:

3.2.1. Historia y fundamentos de la Prescripción.

3.2.2. Concepto y Efecto de la Prescripción.

3.3. DIFERENCIAS ENTRE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.

CAPÍTULO IV

4. LA CADUCIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

4.1. La Caducidad en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo.

2. La Caducidad relacionada con el Recurso de Plena Jurisdicción Contencioso Administrativo.

4.3. La Caducidad relacionada con el Recurso Contencioso de Anulación u Objetivo.

4.4. La Caducidad en materia Contractual.

4.5. El Silencio Administrativo: Positivo y Negativo.

4.6. Agotamiento de la vía Administrativa.

CAPITULO V

5. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACION

5.1. Problema

5.2. Contexto Científico

5.3. Método Usado

5.4. Fuentes de la Investigación

5.5. Diagnóstico y Selección

5.6. Validez y Confiabilidad de la Información

5.7. Análisis e Interpretación de Datos

CAPITULO VI

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

6.2. Recomendaciones

CAPITULO VII

7. MARCO ADMINISTRATIVO

7.1. RECURSOS

7.1.1. Recursos Humanos

7.1.2. Recursos Materiales:

7.1.3. Recursos Financieros

CAPITULO VIII

8. CRONOGRAMA

CAPITULO IX

9. BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

UNIVERSIDAD LAICA ELOY ALFARO DE MANABI CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO, INVESTIGACIÓN, RELACIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

MAESTRANTE INVESTIGADOR: Ab. Marcelo Farfán Intriago

FUENTE:

Ministro del Tribunal de lo

Contencioso

Administrativo de Manabí y
Esmeraldas.

Considerando su experiencia judicial que usted desempeña en esta provincia, solicito su valioso criterio a las siguientes interrogantes:

CUESTIONARIO

- ¿Es importante establecer la existencia jurídica de la caducidad en el proceso contencioso administrativo?

SI

NO

- ¿La diferencia entre la caducidad y la prescripción en el derecho administrativo es de?

TERMINO

ACCION

- ¿Cuál es el término para que opere la caducidad en las dos clases del recurso contencioso administrativo?

3 MESES

3 AÑOS

5 AÑOS

6 MESES

- ¿La caducidad se aplica correctamente en la interposición de las dos clases de recursos contenciosos administrativos?

SI

NO

- ¿En cuántos juicios resolvió con base en el principio de caducidad?

10

20

30

O MAS

- ¿Los que fueron negados, por qué razón?

EXTEMPORANEO

EXCEPCION

DE OFICIO

- ¿Los que fueron aceptados, qué clase del recurso contencioso administrativo aplicaron?

OBJETIVO

SUBJETIVO

CONTRATO

**UNIVERSIDAD LAICA ELOY ALFARO DE MANABI
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO, INVESTIGACIÓN,
RELACIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

MAESTRANTE INVESTIGADOR: Ab. Marcelo Farfán Intriago
FUENTE: Abogados en libre ejercicio de la Profesión.

Considerando su experiencia judicial que usted desempeña en esta provincia, solicito su valioso criterio a las siguientes interrogantes:

CUESTIONARIO

- ¿Conoce el texto del Art.65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa?

SI NO

- ¿En cuántas demandas aplicó dicha disposición legal?

1 2 3 4 5 O MAS

- ¿Qué recurso interpuso en las demandas que aplicó?

OBJETIVO SUBJETIVO CONTRATOS

- ¿Qué sentencia obtuvo?

CON LUGAR SIN LUGAR

- ¿En la sentencia fue determinante la caducidad?

SI NO

- ¿La caducidad se aplica correctamente en la interposición de las clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

SI NO

- ¿Cuál es el término para que opere la caducidad en las clases del recurso contencioso administrativo en el Ecuador?

3 MESES 3 AÑOS 5 AÑOS 6 MESES