MAESTRO y SOCIEDAD e-ISSN 1815-4867

Volumen 23 Número 3 Año 2026
Artículo original

La Caducidad y Debido Proceso en la potestad sancionadora de los actos emitidos por la Contraloría General del Estado

Expiry and Due Process in the Sanctioning Power Exercised through Acts Issued by the Office of the Comptroller General of the State

Caducidade e Devido Processo no Exercício do Poder Sancionador por meio dos Atos Emitidos pela Controladoria-Geral do Estado

Francisco Daniel Fonseca Cobo*, https://orcid.org/0009-0003-9007-6585
José Virgílio Zambrano Vélez, https://orcid.org/0009-0006-0835-7698
María Alejandra Alvéar Calderón, https://orcid.org/0009-0006-1525-5892

Universidad Bolivariana del Ecuador UBA- Guayaquil, Ecuador

*Autor para correspondencia. email francisco.fonseca@uleam.edu.ec

Para citar este artículo: Fonseca Cobo, F. D., Zambrano Vélez, J. V. y Alvéar Calderón, M. A. (2026). La Caducidad y Debido Proceso en la potestad sancionadora de los actos emitidos por la Contraloría General del Estadoa. *Maestro y Sociedad*, 23(3), 3253-3263. https://maestroysociedad.uo.edu.cu

RESUMEN

Introducción: La investigación analiza el alcance jurídico de la caducidad prevista en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado como límite de la competencia sancionadora y garantía del debido proceso, ante la controversia sobre si el plazo de sesenta días para resolver el procedimiento sancionador es perentorio u ordenador, si comprende multa y destitución, y si la resolución emitida después del vencimiento conserva validez. Materiales y métodos: Se desarrolló una investigación cualitativa de tipo jurídico-dogmático, con alcance analítico, interpretativo y sistematizador, mediante diseño documental y jurisprudencial. El corpus estuvo integrado por 20 fuentes normativas, jurisprudenciales, convencionales y doctrinales seleccionadas intencionalmente. Se aplicaron métodos hermenéutico-jurídico y analítico-sintético, con técnicas de fichaje jurisprudencial y doctrinario mediante matrices documentales, diferenciando evidencia textual de interpretación. Resultados: Se identificó un sistema diferenciado de límites temporales de competencia: el artículo 26 regula la tramitación del informe de auditoría; el artículo 48 fija sesenta días para resolver el procedimiento sancionador; el artículo 56 establece 180 días para determinar responsabilidad civil culposa; y el artículo 71 regula el plazo de siete años para el pronunciamiento general. Discusión: Los hallazgos confirman que la LOCGE no configura una institución temporal uniforme, sino un sistema diferenciado que coincide con la doctrina que distingue caducidad, prescripción y preclusión; el artículo 48 se articula con el artículo 56 del Reglamento General sin modificar sus elementos esenciales; la caducidad se diferencia del plazo razonable porque depende del vencimiento de un plazo legal concreto y no de una valoración contextual. Conclusiones: La caducidad del artículo 48 constituye un límite especial, perentorio y garantista de la competencia sancionadora, distinto de la prescripción, la preclusión y el plazo razonable; el vencimiento del plazo de sesenta días produce pérdida de competencia temporal y nulidad de la resolución tardía; el estudio sistematiza los distintos límites temporales de la LOCGE dentro de un sistema diferenciado de competencias, facilitando el control administrativo y jurisdiccional de las resoluciones sancionadoras.

Palabras clave: caducidad administrativa; potestad sancionadora; competencia temporal; debido proceso; seguridad jurídica; Contraloría General del Estado.

ABSTRACT

Introduction: This research analyzes the legal scope of the statute of limitations established in Article 48 of the Organic Law of the Comptroller General of the State as a limit on the power to impose sanctions and a guarantee of due process, given the controversy surrounding whether the sixty-day period for resolving the sanctioning procedure is peremptory or merely prescriptive, whether it includes fines and dismissal, and whether a resolution issued after the expiration

Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional

remains valid. Materials and methods: A qualitative legal-dogmatic research study was conducted, with an analytical, interpretive, and systematizing scope, using a documentary and jurisprudential design. The corpus consisted of 20 intentionally selected normative, jurisprudential, conventional, and doctrinal sources. Hermeneutic-legal and analytical-synthetic methods were applied, using jurisprudential and doctrinal note-taking techniques with documentary matrices, differentiating textual evidence from interpretation. Results: A differentiated system of temporal limits on competence was identified: Article 26 regulates the processing of the audit report; Article 48 sets a sixty-day period for resolving the sanctioning procedure; Article 56 establishes 180 days for determining culpable civil liability; and Article 71 regulates the seven-year period for the general ruling. Discussion: The findings confirm that the LOCGE does not establish a uniform time-based institution, but rather a differentiated system that coincides with the doctrine that distinguishes between expiration, prescription, and preclusion; Article 48 is articulated with Article 56 of the General Regulations without modifying its essential elements; expiration differs from a reasonable time because it depends on the expiration of a specific legal period and not on a contextual assessment. Conclusions: The expiration of Article 48 constitutes a special, peremptory, and protective limit on sanctioning authority, distinct from prescription, preclusion, and a reasonable time; the expiration of the sixty-day period results in the loss of temporary authority and the nullity of any delayed resolution. The study systematizes the different time limits of the LOCGE within a differentiated system of competencies, facilitating the administrative and jurisdictional control of sanctioning resolutions.
Keywords: administrative time limits; sanctioning authority; temporal competence; due process; legal certainty; Office of the Comptroller General.

RESUMO

Introdução: Esta pesquisa analisa o alcance legal do prazo prescricional estabelecido no Artigo 48 da Lei Orgânica do Controlador Geral do Estado como limite ao poder de impor sanções e garantia do devido processo legal, dada a controvérsia em torno da natureza peremptória ou meramente prescritiva do prazo de sessenta dias para a resolução do procedimento sancionatório, se este abrange multas e demissão, e se uma resolução emitida após o término do prazo permanece válida. Materiais e métodos: Foi realizado um estudo de pesquisa jurídica-dogmática qualitativa, com escopo analítico, interpretativo e sistematizador, utilizando um desenho documental e jurisprudencial. O corpus consistiu em 20 fontes normativas, jurisprudenciais, convencionais e doutrinárias selecionadas intencionalmente. Foram aplicados métodos hermenêutico-jurídicos e analítico-sintéticos, utilizando técnicas de tomada de notas jurisprudenciais e doutrinárias com matrizes documentais, diferenciando evidência textual de interpretação. Resultados: Foi identificado um sistema diferenciado de limites temporais à competência: o Artigo 26 regula o processamento do relatório de auditoria; O Artigo 48 estabelece um prazo de sessenta dias para a resolução do procedimento sancionatório; o Artigo 56 fixa 180 dias para a determinação da responsabilidade civil; e o Artigo 71 regulamenta o prazo de sete anos para a decisão geral. Discussão: Os resultados confirmam que a LOCGE não estabelece uma instituição uniforme baseada no tempo, mas sim um sistema diferenciado que coincide com a doutrina que distingue entre decadência, prescrição e preclusão; o Artigo 48 articula-se com o Artigo 56 do Regulamento Geral sem modificar seus elementos essenciais; a decadência difere de um prazo razoável porque depende da expiração de um prazo legal específico e não de uma avaliação contextual. Conclusões: A decadência do Artigo 48 constitui um limite especial, peremptório e protetivo à autoridade sancionatória, distinto da prescrição, da preclusão e do prazo razoável; a expiração do prazo de sessenta dias resulta na perda da autoridade temporária e na nulidade de qualquer decisão tardia. O estudo sistematiza os diferentes prazos da LOCGE dentro de um sistema diferenciado de competências, facilitando o controle administrativo e jurisdicional das resoluções sancionatórias.
Palavras-chave: caducidade administrativa; poder sancionador; competência temporal; devido processo; segurança jurídica; Controladoria-Geral do Estado.

Recibido: 5/4/2026 Aprobado: 16/6/2026

Introducción

La Contraloría General del Estado cumple una función central en la protección de los recursos públicos y en la determinación de responsabilidades derivadas de su utilización. La Constitución de la República del Ecuador (2008), en los artículos 211 y 212 numeral 2, la configura como organismo técnico de control y le atribuye competencia para establecer responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal. Esta potestad puede producir multas, destituciones o ambas consecuencias, por lo que afecta la situación patrimonial, laboral y profesional de las personas sometidas a control. El problema posee una dimensión fáctica, normativa y valorativa. En el plano fáctico, una resolución tardía prolonga la

incertidumbre del administrado y mantiene abierta la posibilidad de sanción. En el plano normativo, debe establecerse si la autoridad conserva competencia después de vencer el plazo legal para resolver. En el plano valorativo, se comprometen legalidad, seguridad jurídica y debido proceso. La Constitución de la República del Ecuador (2008), mediante los artículos 76, 82 y 226, exige que toda decisión provenga de una autoridad competente, se fundamente en normas previas y respete las garantías procedimentales.

La potestad sancionadora constituye una forma intensa de actuación administrativa. Rojas Calderón et al. (2021) cuestionaron su explicación exclusiva como manifestación de una potestad punitiva estatal y propusieron comprenderla desde las funciones preventivas, correctivas y reguladoras de la Administración. Cárcamo Righetti (2023) señaló que la distinción entre infracción administrativa y delito depende de la configuración legislativa, aunque ambos representan respuestas estatales frente a conductas antijurídicas. En cualquier caso, la sanción administrativa requiere habilitación legal, competencia, procedimiento regular y control jurisdiccional. El Congreso Nacional del Ecuador (2002), mediante los artículos 45 a 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, reguló la responsabilidad administrativa culposa y sus sanciones. El artículo 48 concede un término para ejercer la defensa y establece sesenta días para emitir la resolución. La Presidencia de la República del Ecuador (2003), en el artículo 56 literal a) del Reglamento General, precisó que el procedimiento comprende multa, destitución o ambas. Martinez Hagopian (2024) sostuvo que el reglamento puede complementar la ley sancionadora, pero no modificar sus elementos esenciales. En este caso, el reglamento no crea el plazo ni la potestad; únicamente concreta su alcance material. Lepe Vergara (2022) añadió que la comunicación de los cargos y la contradicción delimitan el procedimiento y garantizan una defensa efectiva.

El tiempo adquiere relevancia jurídica cuando integra la competencia administrativa. La Asamblea Nacional del Ecuador (2017), mediante el artículo 65 del Código Orgánico Administrativo, determinó que la competencia se configura por materia, territorio, tiempo y grado. Sus artículos 99 y 105 reconocen la competencia como requisito de validez y califican como nulo el acto expedido sin competencia temporal o fuera del periodo habilitado. No obstante, los artículos 134 y 261 preservan la especialidad de los procedimientos derivados del control de recursos públicos. Por ello, las categorías generales sobre competencia y nulidad complementan, pero no sustituyen, el régimen especial de la Contraloría. La controversia surgió porque el artículo 48 fijó sesenta días sin calificar expresamente el plazo ni establecer las consecuencias de su incumplimiento. Se discutió si era obligatorio u ordenador, si comprendía únicamente la destitución o también la multa, y si la resolución tardía conservaba validez. La Corte Nacional de Justicia (2024), mediante la Resolución 13-2024, estableció como precedente obligatorio que el plazo es perentorio, se aplica a ambas sanciones y su vencimiento produce caducidad de la competencia para resolver. También determinó que la resolución posterior es nula por incompetencia temporal y que esta consecuencia debe declararse administrativa o judicialmente.

Este precedente forma parte de una construcción jurisprudencial progresiva. La Corte Nacional de Justicia (2021a), mediante la Resolución 10-2021, calificó como fatal el plazo del artículo 26 y vinculó su vencimiento con la pérdida de competencia para aprobar el informe de auditoría. La Corte Nacional de Justicia (2021b), mediante la Resolución 12-2021, aplicó una consecuencia semejante al plazo de ciento ochenta días del artículo 56 para determinar responsabilidad civil culposa. Posteriormente, la Corte Nacional de Justicia (2022), mediante la Resolución 08-2022, precisó que los siete años del artículo 71 se computan desde la realización del acto o actividad sometida a control. Estas decisiones revelan límites temporales referidos a competencias distintas. La doctrina confirma la necesidad de diferenciarlos. Arancibia Mattar (2022) sostuvo que caducidad, prescripción y preclusión responden a presupuestos y efectos diferentes. Valverde Encarnación (2023) indicó que la caducidad en procedimientos sancionadores debe interpretarse desde el régimen especial aplicable. Arancibia Mattar (2023) distinguió, además, la fiscalización de la sanción, pues comprobación, aprobación del informe, determinación de responsabilidad e imposición de sanciones no constituyen una sola competencia. Por ello, los plazos de los artículos 26, 48, 56 y 71 no pueden tratarse como expresiones equivalentes de una misma institución.

Los estudios ecuatorianos han abordado aspectos parciales. Alcívar Zambrano et al. (2026) examinaron la caducidad del artículo 26 y sus efectos sobre competencia temporal y seguridad jurídica. Campozano-Cruz y Herrera-Herrera (2025) analizaron la nulidad de las resoluciones de la Contraloría por falta de competencia. Alvarado Verdezoto y Gavilánez Puente (2022) estudiaron el debido proceso en procedimientos administrativos disciplinarios. Sin embargo, estos trabajos no integraron el artículo 48, el artículo 56 literal a) del Reglamento, la Resolución 13-2024 y los demás precedentes temporales dentro de una construcción dogmática unitaria.

El debido proceso aporta el fundamento garantista, pero no constituye la fuente inmediata de la caducidad. Boutaud Scheuermann (2021) sostuvo que las garantías sancionadoras deben conservar su contenido esencial, aunque se adapten a la sede administrativa. Bordalí Salamanca (2023) incluyó entre ellas la defensa, la autoridad habilitada y la decisión dentro de un plazo razonable. Este último constituye un parámetro abierto frente a dilaciones indebidas, mientras que la caducidad del artículo 48 deriva del vencimiento de un plazo legal concreto al que la jurisprudencia atribuyó efectos extintivos.

En el ámbito interamericano, la Organización de los Estados Americanos (1969), mediante los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce debido proceso, legalidad y protección judicial. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001), en *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, extendió estas garantías a las actuaciones administrativas sancionadoras. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016), en *Maldonado Ordóñez vs. Guatemala*, las aplicó a un procedimiento que culminó en destitución. García-Huidobro y Guidi (2021) advirtieron que estos criterios deben recibirse conforme con la estructura de cada ordenamiento. En consecuencia, el sistema interamericano fortalece la protección, pero no crea el plazo de sesenta días ni su efecto extintivo.

La relevancia práctica del problema consiste en precisar hasta cuándo la Contraloría puede resolver válidamente y qué ocurre con el acto posterior. Cordero Quinzacara y Gómez González (2023) señalaron que el control judicial de las sanciones comprende vicios de legalidad y constitucionalidad. Celis Vela (2025) sostuvo que la motivación administrativa debe ofrecer una justificación normativa y fáctica suficiente. Por tanto, la resolución sancionadora debe demostrar no solo la responsabilidad atribuida, sino también la subsistencia de competencia temporal. La brecha identificada consiste en la ausencia de una explicación integrada que diferencie los límites temporales de los artículos 26, 48, 56 y 71, determine la función de sus precedentes y explique la dimensión garantista del artículo 48. El aporte del estudio radica en reconstruir un sistema diferenciado de límites temporales de competencia, dentro del cual dicho artículo regula específicamente la fase resolutoria sancionadora.

La investigación respondió la pregunta: ¿cuál es el alcance jurídico de la caducidad prevista en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado como límite de la competencia sancionadora y garantía del debido proceso? Para resolverla, se examinó su naturaleza y articulación normativa, se analizó la línea jurisprudencial, se contrastaron las garantías constitucionales y convencionales y se sistematizaron sus efectos sobre competencia y validez. En consecuencia, el objetivo del artículo fue determinar el alcance jurídico de la caducidad prevista en el artículo 48 como límite de la competencia sancionadora de la Contraloría General del Estado y garantía del debido proceso.

MATERIALES Y MÉTODOS

Se desarrolló una investigación cualitativa de orientación interpretativa, de tipo jurídico-dogmático, con alcance analítico, interpretativo y sistematizador. El diseño fue documental y jurisprudencial, porque se examinó la estructura interna del Derecho mediante normas, precedentes, instrumentos convencionales y doctrina, sin aplicar encuestas, entrevistas ni mediciones institucionales. Mila Maldonado et al. (2021) señalaron que la investigación jurídica cualitativa permite interpretar críticamente las fuentes conforme con las particularidades del problema jurídico. Byrne y Olsen (2024) caracterizaron, además, la investigación dogmática como un proceso hermenéutico dirigido a reconstruir y sistematizar proposiciones jurídicas. El estudio se circunscribió al ordenamiento jurídico ecuatoriano aplicable a la competencia sancionadora de la Contraloría General del Estado. La revisión jurisprudencial comprendió principalmente el periodo 2021-2024, mientras que la literatura científica se delimitó entre 2021 y 2026. Las normas y decisiones anteriores se incorporaron cuando su vigencia, jerarquía o autoridad resultaron indispensables para resolver el problema investigado.

El corpus estuvo integrado por 20 unidades documentales seleccionadas intencionalmente por pertinencia jurídica. Se incluyeron cuatro fuentes normativas nacionales: Constitución de la República, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, su Reglamento General y Código Orgánico Administrativo; cuatro precedentes de la Corte Nacional de Justicia: Resoluciones 10-2021, 12-2021, 08-2022 y 13-2024; tres fuentes convencionales e interamericanas: Convención Americana sobre Derechos Humanos y sentencias de los casos *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* y *Maldonado Ordóñez vs. Guatemala*; y nueve artículos doctrinarios. No se realizó cálculo muestral, pues el tamaño quedó determinado por las fuentes que cumplieron los criterios de inclusión.

Se incluyeron documentos relacionados directamente con al menos una categoría de análisis, procedentes de organismos oficiales o revistas científicas verificables, disponibles en texto íntegro y con capacidad para responder las preguntas específicas. La doctrina debía haber sido publicada entre 2021 y 2026, contar con DOI y pertenecer a revistas indexadas. Se excluyeron documentos duplicados, notas periodísticas, blogs, opiniones profesionales, publicaciones sin arbitraje comprobable y fuentes de relación periférica. Van Gestel (2023) sostuvo que la explicitación de los criterios de búsqueda, selección y análisis fortalece la transparencia y reproducibilidad de la investigación jurídica dogmática.

La unidad documental correspondió a cada norma, resolución, sentencia, instrumento convencional o artículo doctrinario. La unidad analítica estuvo constituida por la proposición jurídica extraída: regla normativa, razón decisoria, criterio interpretativo, garantía, efecto jurídico o planteamiento doctrinal. La categoría principal fue la caducidad de la competencia sancionadora de la Contraloría General del Estado como garantía del debido proceso. Se derivaron cuatro subcategorías: régimen normativo y naturaleza jurídica; construcción jurisprudencial; debido proceso constitucional y convencional; y efectos sobre competencia y validez del acto sancionador. Las fuentes primarias se recuperaron de repositorios institucionales del Registro Oficial, Corte Nacional de Justicia, Corte Interamericana de Derechos Humanos y Organización de los Estados Americanos. La literatura se localizó prioritariamente en revistas indexadas en Scopus y Web of Science; de manera complementaria, se admitieron SciELO, Latindex, DOAJ y repositorios académicos. Se utilizaron los descriptores *potestad administrativa sancionadora*, *caducidad administrativa*, *competencia temporal*, *debido proceso sancionador*, *seguridad jurídica*, *control judicial de sanciones administrativas*, *Contraloría General del Estado* y *metodología jurídico-dogmática*. Mila Maldonado et al. (2021) destacaron que la estrategia documental debe articularse con el objeto jurídico y la naturaleza de las fuentes examinadas.

El método principal fue el hermenéutico-jurídico. Se aplicaron criterios gramaticales, sistemáticos y teleológicos para interpretar los artículos 26, 48, 56, 71 y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, su relación con el artículo 56 literal a) del Reglamento y las disposiciones sobre competencia y validez del Código Orgánico Administrativo. Vargas-Chaves (2025) señaló que el método jurídico-dogmático permite reconstruir las relaciones entre normas, conceptos y criterios mediante operaciones analíticas y sistemáticas. También se empleó el método analítico-sintético. Cada fuente se descompuso en potestad regulada, límite temporal, cómputo, competencia afectada y consecuencia jurídica. Posteriormente, estos elementos se integraron para determinar las relaciones entre los distintos límites temporales. Se realizó además un contraste intrajurídico entre los artículos 26, 48, 56 y 71 y sus precedentes, sin recurrir al Derecho comparado. De Witte (2022) explicó que el análisis dogmático puede combinar la identificación del Derecho vigente con una fase evaluativa destinada a examinar su coherencia y alcance.

El análisis jurisprudencial identificó el problema jurídico, la *ratio decidendi*, la regla derivada, la naturaleza del plazo, la competencia afectada, el efecto jurídico y la fuerza vinculante de cada precedente. Camarena González (2022) advirtió que la razón decisoria debe distinguirse de afirmaciones accesorias o formulaciones generales que no fundamentan directamente la decisión. La técnica utilizada fue el análisis jurídico-documental, complementado con fichaje jurisprudencial y doctrinario. El instrumento consistió en una matriz aplicada mediante una ficha independiente a cada documento. Las fuentes se codificaron como N para normativa, J para jurisprudencia nacional, C para fuentes convencionales e interamericanas y D para doctrina. Cada ficha registró identificación, problema jurídico, evidencia extraída, regla aplicable, subcategoría, indicador, interpretación, relación con otras fuentes, efecto jurídico y ubicación exacta.

La consistencia del instrumento se aseguró mediante la correspondencia entre pregunta, objetivos, subcategorías, indicadores y campos de extracción. No se aplicaron pruebas psicométricas porque el instrumento fue hermenéutico y no constituyó una escala de medición. Como controles de rigor, se separó la evidencia textual de la interpretación, se registró la localización exacta de cada hallazgo y no se completaron indicadores mediante inferencias cuando la fuente carecía de información suficiente. El procedimiento comprendió siete fases: delimitación del problema y objetivos; construcción de categorías; localización y depuración del corpus; codificación de las 20 fuentes; aplicación de una ficha por documento; contraste dentro y entre subcategorías; y síntesis de los hallazgos conforme con los objetivos específicos. No se utilizó software estadístico, pues no se procesaron datos cuantitativos; el análisis se efectuó mediante matrices documentales y comparación cualitativa.

La investigación no involucró personas, datos personales ni expedientes reservados. Por ello, no se requirieron consentimiento informado, anonimización ni aprobación de un comité de ética. El rigor ético se concentró en

la fidelidad de las fuentes, la trazabilidad de las citas, la diferenciación entre evidencia e interpretación y la reproducción exacta de las reglas jurídicas examinadas.

RESULTADOS

La aplicación del instrumento a las 20 unidades documentales permitió identificar cuatro grupos de hallazgos, correspondientes al régimen normativo, la línea jurisprudencial, las garantías aplicables y los efectos jurídicos de la caducidad.

Régimen normativo de los límites temporales

Se identificaron límites temporales vinculados con competencias distintas de la Contraloría General del Estado. El artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado reguló específicamente el plazo para resolver el procedimiento sancionador.

Tabla 1. Límites temporales de las competencias de la Contraloría General del Estado

Precepto	Competencia o actuación regulada	Plazo
Art. 26	Tramitación y aprobación del informe de auditoría	Plazos específicos
Art. 48	Resolución del procedimiento sancionador	60 días
Art. 56	Determinación de responsabilidad civil culposa	180 días
Art. 71	Pronunciamiento sobre actos y actividades sometidos a control	7 años
Art. 72	Declaración de la caducidad	No aplica

El artículo 48 no calificó expresamente el plazo como perentorio ni señaló de forma literal la caducidad. El artículo 56 literal a) del Reglamento General precisó que el procedimiento comprende multa, destitución o ambas. Asimismo, se constató que el régimen especial diferencia la caducidad de la prescripción regulada en el artículo 73.

Construcción jurisprudencial

Las resoluciones analizadas atribuyeron consecuencias específicas a los plazos correspondientes a diferentes fases de la actividad contralora.

Tabla 2. Línea jurisprudencial sobre competencia temporal

Precedente	Norma interpretada	Regla identificada	Efecto
Resolución 10-2021	Art. 26	Plazo fatal y obligatorio	Caducidad y pérdida de competencia
Resolución 12-2021	Art. 56	Plazo fatal de 180 días	Caducidad de la competencia determinadora civil
Resolución 08-2022	Art. 71	Cómputo desde el acto o actividad controlada	Determinación del inicio del plazo
Resolución 13-2024	Art. 48 y art. 56.a del Reglamento	Plazo perentorio de 60 días	Caducidad de la competencia sancionadora y nulidad

La Resolución 13-2024 estableció que el vencimiento de los sesenta días extingue la competencia para resolver. La regla comprendió multa, destitución o ambas y afectó la validez de la resolución expedida posteriormente.

Parámetros constitucionales y convencionales

Se identificaron como parámetros principales el debido proceso, la competencia, la seguridad jurídica, la legalidad y la protección judicial.

Tabla 3. Garantías aplicables al límite temporal sancionador

Garantía	Fuente	Alcance identificado
Legalidad	Art. 76 de la Constitución y art. 9 de la Convención Americana	Exigencia de habilitación normativa previa
Autoridad competente	Arts. 76 y 226 de la Constitución	Competencia material y temporal
Seguridad jurídica	Art. 82 de la Constitución	Previsibilidad de la actuación pública
Defensa	Art. 76 de la Constitución y art. 8 de la Convención Americana	Conocimiento, descargo y contradicción
Plazo razonable	Art. 8.1 de la Convención Americana	Protección frente a dilaciones indebidas
Protección judicial	Art. 25 de la Convención Americana	Control jurisdiccional del acto

El análisis distinguió el plazo razonable de la caducidad legal. El primero operó como garantía frente a dilaciones indebidas; la segunda dependió del vencimiento del plazo concreto establecido en el artículo 48 y de la regla fijada por la Resolución 13-2024.

Efectos sobre la competencia y validez del acto

Se determinó que el vencimiento del plazo de sesenta días afecta la competencia temporal para resolver el procedimiento sancionador.

Tabla 4. Efectos jurídicos de la caducidad sancionadora

Elemento	Resultado
Presupuesto	Vencimiento del plazo perentorio de 60 días
Competencia afectada	Competencia resolutoria sancionadora
Tipo de incompetencia	Ratione temporis
Efecto sobre el acto	Nulidad de la resolución tardía
Declaración	De oficio o a petición de parte
Sede	Administrativa o jurisdiccional
Alcance material	Multa, destitución o ambas
Relación con otros plazos	Coexistencia diferenciada, sin sustitución

Los plazos de los artículos 26, 48, 56 y 71 pueden concurrir dentro de la actividad de control, pero conservan objeto, duración, cómputo y efectos propios. El artículo 48 afecta exclusivamente la competencia para emitir la resolución sancionadora.

DISCUSIÓN

El principal hallazgo permitió sostener que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado no configura una institución temporal uniforme, sino un sistema diferenciado de límites de competencia. Los artículos 26, 48, 56 y 71 regulan momentos jurídicos distintos de la actividad contralora y producen consecuencias vinculadas con la facultad específicamente ejercida. Este resultado coincide con Arancibia Mattar (2022), quien sostuvo que caducidad, prescripción y preclusión responden a presupuestos y efectos diferentes. El estudio amplió esta distinción al régimen ecuatoriano, pues evidenció que tampoco los distintos límites temporales contenidos en la propia LOCGE pueden tratarse como manifestaciones equivalentes de una única caducidad. Esta diferenciación se relaciona con la especialidad normativa. Valverde Encarnación (2023) determinó que la aplicación de reglas de caducidad en procedimientos sancionadores exige identificar previamente el régimen sectorial correspondiente. Los resultados confirmaron esta premisa: la LOCGE constituye la fuente especial para determinar los límites temporales de la actividad contralora, mientras el Código Orgánico Administrativo cumple una función complementaria respecto de competencia y validez. En consecuencia, la regulación administrativa general no sustituye los plazos específicos establecidos para las distintas competencias de la Contraloría.

El artículo 48 presentó una configuración particular: la ley establece el plazo de sesenta días, el artículo 56 literal a) del Reglamento General precisa su aplicación a multa, destitución o ambas, y la Resolución 13-2024 determina su carácter perentorio y efecto extintivo. Esta articulación resulta concordante con Martinez Hagopian (2024), quien señaló que el reglamento puede complementar la regulación legal sancionadora, pero no modificar sus elementos esenciales. En el caso analizado, el reglamento no crea la potestad ni el plazo, sino que concreta el alcance material de una regulación previamente establecida por la ley.

La construcción jurisprudencial mostró, además, una evolución coherente en torno a la competencia temporal. Las Resoluciones 10-2021, 12-2021 y 08-2022 antecedieron a la Resolución 13-2024 al reconocer límites específicos para la aprobación de informes, la determinación de responsabilidad civil y la facultad general de control. El precedente de 2024 completó esta secuencia al individualizar la caducidad de la competencia resolutoria sancionadora. Este resultado complementa lo señalado por Alcívar Zambrano et al. (2026), quienes estudiaron los efectos temporales del artículo 26 sobre la competencia y la seguridad jurídica, y por Campozano-Cruz y Herrera-Herrera (2025), quienes relacionaron la falta de competencia de la Contraloría con la nulidad de sus resoluciones. A diferencia de esos estudios, el análisis realizado situó el artículo 48 dentro de una reconstrucción conjunta de los distintos límites temporales de la LOCGE.

Desde la naturaleza de la potestad sancionadora, los hallazgos también resultaron compatibles con Rojas

Calderón et al. (2021), quienes propusieron superar su comprensión exclusivamente vinculada con un ius puniendi estatal único. La caducidad examinada puede entenderse como un límite propio de una competencia administrativa jurídicamente configurada. No obstante, el carácter gravoso de la sanción exige garantías reforzadas. En esa línea, Boutaud Scheuermann (2021) sostuvo que las garantías del procedimiento sancionador deben conservar su contenido esencial, mientras Lepe Vergara (2022) destacó que la comunicación de los cargos y la contradicción estructuran el ejercicio efectivo de la defensa. El artículo 48 articula precisamente notificación, defensa y posterior decisión dentro de un plazo determinado.

Un aspecto central consistió en diferenciar la caducidad del plazo razonable. Bordalí Salamanca (2023) reconoció la decisión dentro de un tiempo razonable como garantía del debido procedimiento sancionador. Sin embargo, los resultados mostraron que esta garantía no explica por sí misma la pérdida de competencia prevista para el artículo 48. El plazo razonable protege frente a dilaciones indebidas mediante una valoración contextual; la caducidad analizada depende del vencimiento de un plazo legal concreto al que la jurisprudencia atribuyó carácter perentorio. Ambas instituciones comparten una dimensión temporal, pero difieren en presupuesto y consecuencia jurídica.

Esta precisión también delimita la relación entre caducidad y debido proceso. La caducidad no deriva directamente de la Convención Americana ni constituye un sinónimo del debido proceso. Su función garantista se produce porque impide que la autoridad continúe ejerciendo una potestad sancionadora una vez extinguida su habilitación temporal. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001), en Baena Ricardo y otros vs. Panamá, estableció que las garantías procesales también vinculan a la Administración cuando ejerce potestades sancionadoras; posteriormente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016), en Maldonado Ordóñez vs. Guatemala, aplicó esas garantías a un procedimiento administrativo que culminó en destitución. No obstante, García-Huidobro y Guidi (2021) advirtieron que la recepción de estos estándares debe atender las particularidades del ordenamiento nacional. Por ello, el parámetro interamericano refuerza la protección, mientras el plazo de sesenta días y su efecto extintivo proceden específicamente del Derecho ecuatoriano.

La pérdida de competencia ratione temporis explica, a su vez, la nulidad del acto tardío. No se trata únicamente de que la Administración haya resuelto después del plazo, sino de que lo hizo cuando había desaparecido una condición jurídica para ejercer válidamente la potestad. Este resultado coincide con Cordero Quinzacara y Gómez González (2023), quienes señalaron que el control judicial de las sanciones administrativas comprende los presupuestos de legalidad y constitucionalidad de la potestad ejercida. Asimismo, Celis Vela (2025) sostuvo que la motivación del acto debe expresar una justificación normativa y fáctica suficiente. Aplicado al caso estudiado, la motivación de una resolución sancionadora debería permitir verificar las fechas relevantes y la subsistencia de competencia temporal al momento de decidir.

A partir de estos contrastes, el aporte teórico del estudio consiste en proponer un sistema de límites temporales de competencia de la Contraloría General del Estado: el artículo 26 delimita la fase de tramitación y aprobación del informe; el artículo 56, la determinación de responsabilidad civil culposa; el artículo 71, la facultad general de pronunciamiento y determinación dentro del control; y el artículo 48, la competencia para resolver el procedimiento sancionador. Esta taxonomía no aparece formulada expresamente por el legislador, sino que resulta de la integración normativa y jurisprudencial efectuada. Su utilidad radica en evitar que una regla temporal correspondiente a una fase sea trasladada automáticamente a otra.

En términos prácticos, esta reconstrucción permite identificar con mayor precisión qué competencia se encuentra afectada cuando vence cada plazo y facilita el control administrativo y jurisdiccional de las resoluciones sancionadoras. También fortalece la seguridad jurídica al exigir que la autoridad determine previamente si conserva habilitación temporal antes de emitir una decisión gravosa.

La principal limitación deriva del diseño jurídico-dogmático y documental. El estudio determinó el alcance normativo y jurisprudencial de la caducidad, pero no midió la frecuencia de resoluciones emitidas fuera del plazo ni examinó empíricamente cómo la Contraloría y los tribunales contencioso-administrativos han aplicado la Resolución 13-2024 después de su expedición. Por ello, los resultados permiten formular conclusiones sobre la estructura jurídica de la institución, pero no sobre la magnitud de su cumplimiento en la práctica.

Como continuidad lógica, futuras investigaciones podrán examinar actos sancionadores y decisiones contencioso-administrativas posteriores a la Resolución 13-2024 para determinar el grado de incorporación del precedente y los criterios utilizados para computar el plazo, declarar la caducidad y controlar la nulidad. Este análisis permitiría contrastar la reconstrucción dogmática propuesta con su aplicación administrativa y

jurisdiccional efectiva.

CONCLUSIONES

Se determinó que la caducidad prevista en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado constituye un límite especial y perentorio de la competencia sancionadora. Una vez vencido el plazo de sesenta días, la autoridad pierde competencia ratione temporis para resolver, y la decisión emitida posteriormente queda afectada de nulidad. En este sentido, la caducidad opera como garantía vinculada con la legalidad, la seguridad jurídica y el debido proceso.

En relación con los objetivos específicos, se concluyó que: primero, el artículo 48 posee una naturaleza diferenciada frente a los artículos 26, 56 y 71 de la misma ley, porque cada disposición limita competencias distintas dentro de la actividad contralora. Segundo, la Resolución 13-2024 consolidó el carácter perentorio del plazo de sesenta días y extendió su aplicación a multa, destitución o ambas sanciones. Tercero, la dimensión garantista de la caducidad se articula con el debido proceso constitucional y convencional, sin confundirse con el plazo razonable, la prescripción o la preclusión. Cuarto, la consecuencia jurídica central del vencimiento es la incompetencia temporal de la autoridad y la nulidad de la resolución sancionadora tardía.

Como implicación jurídica, el estudio permite ordenar los distintos límites temporales de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dentro de un sistema diferenciado de competencias. Esta sistematización facilita identificar qué facultad se extingue en cada fase y aporta un criterio más preciso para el control administrativo y jurisdiccional de las resoluciones sancionadoras.

La principal limitación se derivó del carácter jurídico-dogmático y documental de la investigación. El estudio determinó el alcance normativo y jurisprudencial de la caducidad, pero no examinó empíricamente la frecuencia de resoluciones tardías ni la aplicación práctica posterior de la Resolución 13-2024. Por ello, sus conclusiones se circunscriben a la estructura jurídica de la institución y no permiten establecer su grado de cumplimiento institucional.

Como línea futura, resulta pertinente analizar resoluciones administrativas y decisiones contencioso-administrativas posteriores a 2024 para identificar cómo se ha aplicado el precedente obligatorio, especialmente respecto del cómputo del plazo, la declaración de caducidad y el control de nulidad por incompetencia temporal.

REFERENCIAS

Alcívar Zambrano, G. G., Mayorga Rosero, C. M., & Caveda, D. A. (2026). La caducidad del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y sus efectos en la fiscalización. Revista Lex, 9(32), 568–581. https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i32.474

Alvarado Verdezoto, J. F., & Gavilánez Puente, I. J. (2022). Las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios en Ecuador. Sociedad & Tecnología, 5(S1), 57–72. https://doi.org/10.51247/st.v5iS1.233

Arancibia Mattar, J. (2022). Caducidad o decaimiento administrativo por prescripción, preclusión y resolución. Revista Jurídica Digital UANDES, 5(1), 105–139. https://doi.org/10.24822/rjduandes.0501.5

Arancibia Mattar, J. (2023). El deber estatal de fiscalización de funcionarios, contratistas y particulares: contenido y responsabilidad por incumplimiento. Revista de Derecho Administrativo Económico, (37), 5–31. https://doi.org/10.7764/redae.37.1

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Texto oficial PDF — Asamblea Nacional

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. Segundo Suplemento del Registro Oficial 31, 7 de julio de 2017. Texto oficial — Registro Oficial

Bordalí Salamanca, A. (2023). El debido procedimiento administrativo sancionador. Revista de Derecho Administrativo Económico, (37), 33–66. https://doi.org/10.7764/redae.37.2

Boutaud Scheuermann, E. (2021). Debido proceso y presunción de inocencia: una propuesta para el derecho administrativo sancionador. Revista de Derecho Administrativo Económico, (34), 9–38. https://doi.org/10.7764/redae.34.1

Byrne, W. H., & Olsen, H. P. (2024). Doctrinal legal science: A science of its own? Canadian Journal of Law & Jurisprudence, 37(2), 343–367. https://doi.org/10.1017/cjlj.2024.16

Camarena González, R. (2022). La ratio decidendi a través de ojos mexicanos. Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho, 1(16), 39–68. https://doi.org/10.22201/iij.24487937e.2022.16.17027

Campozano-Cruz, P. P., & Herrera-Herrera, G. C. (2025). La nulidad de las resoluciones de la Contraloría General del Estado por falta de competencia en el Ecuador. Sociedad & Tecnología, 8(S2), 558–572. https://doi.org/10.51247/st.v8iS2.656

Cárcamo Righetti, A. (2023). La frontera entre el delito penal y la infracción administrativa: una delimitación discrecional entregada a la política legislativa. Ius et Praxis, 29(1), 66–85. https://doi.org/10.4067/S0718-00122023000100066

Celis Vela, D. A. (2025). Los usos de la motivación en el acto administrativo: un análisis crítico de sus exigencias argumentativas básicas. Derecho PUCP, (94), 179–202. https://doi.org/10.18800/derechopucp.202501.006

Congreso Nacional del Ecuador. (2002). Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (Ley 2002-73). Suplemento del Registro Oficial 595, 12 de junio de 2002. Registro Oficial No. 595

Cordero Quinzacara, E., & Gómez González, R. F. (2023). Criterios y estándares para el control judicial de las sanciones administrativas. Revista de Derecho Administrativo Económico, (37), 67–105. https://doi.org/10.7764/redae.37.3

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Sentencia oficial PDF

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311. Sentencia oficial PDF

Corte Nacional de Justicia. (2021a). Resolución No. 10-2021. Precedente jurisprudencial obligatorio sobre el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Resolución 10-2021 — PDF

Corte Nacional de Justicia. (2021b). Resolución No. 12-2021. Precedente jurisprudencial obligatorio sobre el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Resolución 12-2021 — PDF

Corte Nacional de Justicia. (2022). Resolución No. 08-2022. Precedente jurisprudencial obligatorio sobre la caducidad prevista en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Resolución 08-2022 — PDF

Corte Nacional de Justicia. (2024). Resolución No. 13-2024. Precedente jurisprudencial obligatorio sobre la caducidad de la competencia en el procedimiento sancionador de la Contraloría General del Estado. Resolución 13-2024 — PDF oficial

De Witte, B. (2022). Legal methods for the study of EU institutional practice. European Constitutional Law Review, 18(4), 637–656. https://doi.org/10.1017/S157401962200044X

García-Huidobro, L. E., & Guidi, S. (2021). El espejismo de Baena: luces y sombras de un derecho administrativo comparado latinoamericano. International Journal of Constitutional Law, 19(4), 1291–1321. https://doi.org/10.1093/icon/moab107

Lepe Vergara, J. (2022). La formulación de cargos: una institución del debido procedimiento administrativo sancionador. Revista de Derecho Administrativo Económico, (36), 111–134. https://doi.org/10.7764/redae.36.4

Martinez Hagopian, V. (2024). ¿Cuáles son los límites de la reglamentación de la norma legal que tipifica la infracción administrativa en el derecho administrativo sancionador? Revista de Derecho, 23(46), e464. https://doi.org/10.47274/DERUM/46.4

Mila Maldonado, F. L., Yánez Yánez, K. A., & Mantilla Salgado, J. D. (2021). Una aproximación a la metodología de la investigación jurídica. Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho, 8(2), 81–96. https://doi.org/10.5354/0719-5885.2021.60341

Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Texto oficial — OEA

Presidencia de la República del Ecuador. (2003). Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (Decreto Ejecutivo 548). Registro Oficial 119, 7 de julio de 2003, texto reformado. Texto consolidado del Reglamento

Rojas Calderón, C. G., Ferrada Bórquez, J. C., & Méndez Ortiz, P. (2021). La reconfiguración teórica de la potestad sancionadora de la Administración Pública: del tradicional ius puniendi único estatal a la función responsiva. Revista de Derecho Administrativo Económico, (34), 97–130. https://doi.org/10.7764/redae.34.4

Valverde Encarnación, G. (2023). El régimen de la caducidad en el ámbito sancionador del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado: un análisis de la aplicabilidad de la caducidad en el procedimiento sancionador regulado en la Ley de Contrataciones del Estado del Perú. Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, 10(2), e241. https://doi.org/10.14409/redoeda.v10i2.13273

van Gestel, R. (2023). Quality, methodology, and politics in doctrinal legal scholarship. Law and Method, 2023, 1–24. https://doi.org/10.5553/REM/.000070

Vargas-Chaves, I. (2025). Métodos de investigación jurídica. Un análisis desde la perspectiva tridimensional del derecho. Verba Iuris, (54), 128–150. https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.54.12948

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Declaración de responsabilidad de autoría

Los autores del manuscrito señalado, DECLARAMOS que hemos contribuido directamente a su contenido intelectual, así como a la génesis y análisis de sus datos; por lo cual, estamos en condiciones de hacernos públicamente responsable de él y aceptamos que sus nombres figuren en la lista de autores en el orden indicado. Además, hemos cumplido los requisitos éticos de la publicación mencionada, habiendo consultado la Declaración de Ética y mala praxis en la publicación.

Francisco Daniel Fonseca Cobo, José Virgilio Zambrano Vélez, María Alejandra Alvéar Calderón: Proceso de revisión de literatura y redacción del artículo.