

**SEÑORES JUECES DE LA SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR****SEÑOR DOCTOR HERNÁN SALGADO PESANTES (JUEZ PONENTE)**

Dr. SANTIAGO EDUARDO GALARZA RODRÍGUEZ (juez ponente), Dr. VLADIMIR GONZALO JHAYYA FLOR y Dr. EDUARDO SANTIAGO ANDRADE RACINES, Jueces del Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que conoció y resolvió la apelación presentada por el señor ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN en la Acción de Protección N° 17460-2020-01463 que siguió en contra del INSTITUTO NACIONAL DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, dentro del término concedido, presentamos el informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la acción extraordinaria de protección N° **1880-20-EP** iniciada por el señor ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN.

Por cuanto la acción extraordinaria de protección que presenta el señor ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN, gira en torno básicamente a tres aspectos reseñados en el auto de 22 de enero de 2021 emitido por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, nos referiremos a ellos:

- (i) A decir del accionante, en la primera instancia de la acción de protección N°17460-2020-01463, *“se vulneró mi derecho constitucional a la defensa por NO PODER CONTRADECIR LAS PRUEBAS que se presentaron en mi contra”*. Esto, por cuanto *“las pruebas de la parte demandada fueron presentadas el mismo día de la audiencia de primera instancia, que se realizó vía telemática, pruebas de las que jamás fui notificado. Por este motivo, no tuve el tiempo correspondiente para poder contradecir las pruebas presentadas por la contraparte, ya que desconocíamos su contenido”*. Reprocha el accionante que en la audiencia de apelación *“se manifestó a los jueces que, en la audiencia de primera instancia, el accionante no tuvo acceso a las pruebas presentadas por el demandado”* y sin embargo, el Tribunal Ad quem no se pronunció *“sobre la vulneración al DERECHO CONSTITUCIONAL A LA DEFENSA violado en la sentencia del 12 de mayo de 2020”*.

Al respecto, se debe señalar que el Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC, señala en su primer inciso que *“La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. La **recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia** y la jueza o juez sólo podrá negarla*

*cuando la haya calificado de inconstitucional o impertinente. (...)*” (énfasis añadido), de lo que se desprende que la presentación de pruebas por parte de la entidad accionada, en la audiencia pública de primera instancia dentro de la acción de protección N°17460-2020-01463, estuvo enmarcada en la norma citada, sin que se la hubiese calificado de inconstitucional o impertinente, razón por la cual el Tribunal Ad quem no consideró ni observó la existencia de vulneración al derecho a la defensa del accionante, en primera instancia, que ameritare declararse en segunda instancia. De hecho, el último inciso del Art. 16 ibídem, prevé que “(...) *Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada **no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada**, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. (...)*” (énfasis añadido), entendiéndose que la entidad accionada, en primera instancia, no hizo sino cumplir esa norma al tratar de desacreditar, con pruebas presentadas en la audiencia, lo aseverado por el accionante en su demanda, máxime cuando bien pudo este último, contradecir o desvirtuar en esa audiencia las probanzas del INSTITUTO NACIONAL DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, o en su defecto solicitar un término no mayor a ocho días para, no sólo analizar la prueba de la entidad accionada, sino además solicitar la práctica de sus pruebas (ver segundo inciso del Art. 16 de la LOGJCC), por lo que mal podía en segunda instancia reprochar una vulneración a su derecho a la defensa que NO aconteció en primera instancia. Si se analiza el procedimiento previsto en el Art. 16 de la LOGJCC, la contradicción de la entidad accionada a la demanda incoada en su contra, se la realiza en la misma audiencia. No se ha previsto en la LOGJCC que el acto de proposición del legitimado pasivo, esto es, la contestación a la acción de protección y/o un eventual anuncio probatorio de éste, deba realizarse antes de la audiencia pública de primera instancia, como pretendería el accionante.

En definitiva, el Tribunal Ad quem, no advirtió, dentro del trámite de la acción de protección N°17460-2020-01463 en primera instancia, vulneración del derecho a la defensa del accionante por lo que mal podía referir algo que, como se ha explicado, no existió.

- (ii) También señala el accionante que nosotros, los jueces provinciales, incumplimos “...con los dieciséis (16) días hábiles para convocar a la audiencia”. Asegura que tardamos “...CIENTO SETENTA Y CINCO DÍAS (175) después de presentado el recurso de apelación con fecha 15 de mayo de 2020, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” y, en consecuencia, vulneramos el derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de la debida diligencia. Afirma el accionante que en la decisión impugnada “NO SE GARANTIZÓ LOS PRINCIPIOS PROCESALES CONSTITUCIONALES DIRECTAMENTE APLICABLES A LA SUSTANCIACIÓN DE LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES COMO LA

*ORALIDAD, CELERIDAD Y LA INMEDIACIÓN, ya que NO DICTARON LA SENTENCIA DE MANERA VERBAL DENTRO DE LA AUDIENCIA PÚBLICA” (Énfasis en el original). Insiste en que los jueces provinciales vulneramos su derecho a la seguridad jurídica en su dimensión procesal “porque me privaron de la certeza, estabilidad y oportunidad previstas en el artículo 86 numeral 2 literal a) de la Constitución”. Según el accionante se vulneró este derecho “al no dictar la sentencia en la misma audiencia de apelación y al no notificarla sentencia por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes (...) a pesar de que en la audiencia los jueces manifestaron que ya tenían claro el proceso y decidieron interrumpir las intervenciones”.*

Al respecto, debe señalarse, previamente, que mediante Decreto Ejecutivo 1017 de 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República dispuso Estado de Excepción por calamidad pública por la pandemia de la COVID-19. El 15 de mayo de 2020, el Presidente expidió el Decreto Ejecutivo N° 1052 que renovó el estado de excepción, cuya constitucionalidad fue declarada por el Pleno de la Corte Constitucional el 22 de mayo de 2020 mediante dictamen N° 2-20-EE/20. En el mencionado Decreto de 15 de mayo de 2020 se dispusieron (renovaron) medidas restrictivas con el fin de evitar/reducir la propagación del CORONAVIRUS en la comunidad; así, entre otras, se suspendió el derecho a la libertad de tránsito, el toque de queda que impedía circular por las vías y espacios públicos, medidas que constituyeron obstáculos para la normal y regular asistencia a los sitios de trabajo, lo que repercutió en una irregularidad en la prestación del servicio judicial.

En el *sui generis* marco de la pandemia ocasionada por la COVID 19, la Función Judicial fue retomando progresivamente sus funciones, primero con la asistencia parcial, esporádica y restringida a las oficinas; luego con la adopción del teletrabajo en la medida en que la actividad jurisdiccional nos lo permitió; después con la parcial y progresiva asistencia del personal a sus oficinas, debiendo señalarse que ni siquiera al día de hoy se ha normalizado la atención judicial presencial en el país, al punto que presencialmente labora por día solo el 50% de los funcionarios judiciales, mientras que el otro 50% de los funcionarios lo hace de manera virtual desde sus casas, y así, sucesivamente, de manera alternada a lo largo de cada semana. Debe además, mencionarse que entre los funcionarios judiciales se hallan varias y varios compañeros que por su edad o dolencias de salud pertenecen a grupos sensibles y vulnerables por lo que su asistencia a las oficinas pondría en grave riesgo su salud, circunstancias que imposibilitan la normal atención y dificulta la oportuna administración de justicia, mucho más cuando de tribunales pluripersonales, como el presente, se trata; realidad que tampoco debe escapar de vuestro conocimiento y experiencia, señores Jueces de la Corte Constitucional.

La gravedad del contexto creado por la pandemia, se concreta en el hecho de que aún al día de hoy, muchas compañeras y compañeros judiciales y administrativos de la Función Judicial siguen contagiándose con el CORONAVIRUS, mientras que otros han fallecido debido a la referida enfermedad. De hecho, el Dr. Eduardo Andrade Racines, miembro de este Tribunal Ad quem, que conoció y resolvió la acción de protección N°17460-2020-01463, estuvo aislado y en cuarentena, con permiso médico, desde el 31 de agosto de 2020 hasta el 13 de septiembre de 2020 por contagio con CORONAVIRUS.

A pesar de aquello, el servicio de la administración de justicia de esta Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha, nunca se detuvo, anotándose que muchas de las audiencias y otras diligencias, aún al día de hoy, se llevan a cabo de manera telemática a través de la plataforma ZOOM porque el riesgo de contagio subsiste. Estas circunstancias imprevistas e irresistibles (FUERZA MAYOR), que son de dominio público, muy a nuestro pesar, ralentizan el despacho de las causas que llegan a nuestro conocimiento y abonan a la acumulación y rezago en el despacho de los procesos.

No obstante, la Función Judicial y, concretamente, la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la medida en que todo este surreal e inesperado marco sanitario y laboral provocado por la pandemia lo ha permitido, ha priorizado, el despacho y la atención de las acciones constitucionales.

Con este antecedente que, reitero, es de conocimiento público, y centrándonos en el caso traído a vuestro conocimiento tenemos que, en efecto, habiéndose puesto en nuestro despacho la acción de protección N° 17460-2020-01463, el Tribunal conformado por quienes suscribimos, avocó su conocimiento mediante auto de 7 de agosto de 2020. Se reitera, entre el 31 de agosto de 2020 y el 13 de septiembre de 2020, el Dr. Eduardo Andrade Racines, miembro del Tribunal, tuvo reposo médico por haber dado positivo una prueba PCR que detectó su contagio con CORONAVIRUS. Además, el mismo legitimado activo, señor ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN, solicitó ser escuchado en audiencia, la que se concedió al tenor de lo previsto en el Art. 24 de la LOGJCC, mediante decreto de 5 de octubre de 2020. Si bien la solicitud de audiencia en segunda instancia retrasa el despacho de la resolución de esta instancia en las acciones de protección, no se la puede denegar, no sólo porque el Art. 24 de la LOGJCC lo prevé, sino también porque es un derecho constitucional previsto en el Art. 76.7 literales “c” y “h” de la Constitución de la República.

Debe señalarse que el Art. 24 de la LOGJCC, a la letra, dispone en su parte pertinente: *“(...) La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que*

*deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.”* Frente a la petición de audiencia del propio accionante en esta segunda instancia, se programó, con base en la disponibilidad de las salas virtuales ZOOM, de las agendas de audiencias de los Jueces miembros y Secretario del Tribunal Ad quem, una fecha para la audiencia solicitada, misma que se desarrolló de manera telemática, con algunas dificultades de conexión, el día 15 de octubre de 2020, sin que en su realización, el accionante hubiere denunciado o reprochado perjuicio alguno por la involuntaria demora en el trámite de la referida acción constitucional.

Además, fue equivocada la expectativa del accionante de que al final de la audiencia de segunda instancia se resolviera su apelación y se dictara la resolución correspondiente, sin considerar que la norma del Art. 24 de la LOGJCC no prevé aquello, sino la realización de la audiencia (solicitada por el propio accionante) y un posterior lapso dentro del cual el Tribunal Ad quem tendría que emitir su resolución.

En el siempre complicado contexto generado por la pandemia, con fecha 10 de noviembre de 2020, el Tribunal Ad quem, dictó y notificó la sentencia respectiva dentro de la Acción de Protección N° 17460-2020-01463, misma que NO mereció reproche por parte del accionante a través de recursos horizontales, en cuanto al fondo ni la forma (procedimiento) en que fue emitida.

### **PLAZO RAZONABLE**

El contexto del momento en que se tramitó y resolvió la Acción de Protección N° 17460-2020-01463 en segunda instancia, fue el de la pandemia provocada por la COVID-19 y del estado de excepción establecido mediante Decreto Ejecutivo 1017 de 16 de marzo de 2020, renovado mediante Decreto Ejecutivo N° 1052 de 15 de mayo de 2020.

A pesar de esas condiciones adversas, la referida acción constitucional pudo conocerse, evacuar una audiencia y resolverse dentro de un PLAZO RAZONABLE.

La Dra. Mariana Yépez Andrade señala (<https://www.derechoecuador.com/plazo-razonable>):

*“Se debe diferenciar claramente el límite entre la duración razonable de un proceso y la prolongación indebida o excesiva de un proceso. La Corte Interamericana de Derechos Humanos admite los elementos señalados por la Corte Europea de Derechos Humanos para configurar el plazo razonable: a) La complejidad del asunto; b) La actividad procesal del interesado; y, c) La conducta de las autoridades judiciales. Siguiendo esa línea la Corte Interamericana también invoca la jurisprudencia europea para establecer la inobservancia de un plazo razonable (Caso Genie Lacayo, del 29 de enero del 1997). Desde luego, se debe considerar que el artículo 25 de la Convención Americana, reconoce que ‘Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo ante los jueces y tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales*

*reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.’ La misma Corte se ha pronunciado sobre este tema indicando que la falta de razonabilidad en el plazo para el desarrollo de un proceso judicial, es una violación de las garantías judiciales (Caso Hilaire, Constantine y Benjamín, vs. Trinidad y Tobago, 2002); y, que la demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma una violación de las garantías judiciales, por lo que corresponde al Estado exponer y probar la razón por la cual se ha requerido más tiempo del razonable para dictar sentencia definitiva en un caso particular (caso Ricardo Canese vs. Paraguay, 2004). Con esos precedentes, se debe concluir que parte de la tutela efectiva de los derechos humanos es que los reclamos presentados ante los órganos del Estado deben ser resueltos en un plazo razonable.*

#### *Elementos*

*Para Sergio García Ramírez (2006) existen cuatro elementos que deben ser analizados para establecer si se ha vulnerado la garantía del plazo razonable: la complejidad del asunto; la actividad procesal del interesado; la conducta de las autoridades judiciales; y, la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.”*

Del texto citado, se desprenden 4 elementos que se deben considerar a fin de establecer si al accionante se le vulneró o no la garantía del plazo razonable en el despacho del trámite que, a pesar del contexto de la pandemia, se le dio a su acción de protección N° 17460-2020-01463 en segunda instancia.

Ese análisis no le corresponde a este Tribunal en el presente informe que le han requerido, honorables señores Jueces de la Corte Constitucional, sin embargo, reiteramos que, a pesar de la FUERZA MAYOR que constituyen los innumerables inconvenientes logísticos, operativos y de riesgo para la salud que trajo consigo la pandemia de la COVID 19, entre ellos, el estado de excepción establecido mediante Decreto Ejecutivo 1017 de 16 de marzo de 2020, la referida acción de protección fue conocida, sustanciada y resuelta en segunda instancia dentro de un plazo razonable ya que, como toda acción de protección, la presentada por ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN revistió la necesidad de un análisis jurídico profundo y la deliberación de varios días del complejo tema, esto fue, la estabilidad laboral de un servidor público con contrato de servicios ocasionales. Además, “*gracias*” a la actividad procesal del interesado, la resolución de su apelación no pudo emitirse sin antes programar, coordinar y evacuar por vía telemática, la audiencia que él mismo solicitó. Por su parte, dentro de la acción de protección N°17460-2020-01463, el Tribunal Ad quem mantuvo una actitud proactiva, en la medida en que la FUERZA MAYOR generada por todas las restricciones derivadas del contexto de la pandemia y del Decreto Ejecutivo 1017 de 16 de marzo de 2020, lo permitieron, a lo que se debe añadir que uno de sus integrantes, el Dr. Eduardo Andrade Racines, llegó a contagiarse con CORONAVIRUS y a contar, por ello, con la respectiva licencia médica. Por último, el tiempo que tomó a este Tribunal Ad quem conocer, evacuar la audiencia solicitada por el accionante y emitir la resolución dentro de la referida acción constitucional y siempre en el contexto de la pandemia, no se observa que

haya podido afectar ni perjudicar la situación jurídica de ERNESTO MANUEL QUELAL CALDERÓN, máxime cuando de manera motivada el Tribunal Ad quem ratificó la decisión de primera instancia que rechazó su acción constitucional de protección, ratificación que en su fondo, en su aspecto material, NO fue de manera alguna impugnada por el accionante.

(iii) Finalmente, a decir del accionante, *“no consta la justificación del motivo por el cual los jueces se apartaron de los casos análogos de precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional del Ecuador, expuestos en la demanda y en las audiencias”*

Sobre este punto, a este Tribunal no le resta sino ratificarse en la clara, motivada y completa explicación y análisis jurídico que dentro de la acción de protección N°17460-2020-01463 consignó en la sentencia de 10 de noviembre de 2011, en especial en el considerando QUINTO del referido fallo.

Presentamos en estos términos el informe de descargo solicitado mediante auto de 22 de enero de 2021 emitido por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador.

Por lo expresado, se solicita desechar la acción extraordinaria de protección signada con el N° **1880-20-EP**.

Para efectos de las notificaciones que los Jueces miembros del Tribunal de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, recibiremos dentro de este procedimiento, señalamos los siguientes correos electrónicos:

- Dr. Vladimir Jhayya Flor: [gonzalo.jhayya@funcionjudicial.gob.ec](mailto:gonzalo.jhayya@funcionjudicial.gob.ec)
- Dr. Eduardo Andrade Racines: [Eduardo.Andrade@funcionjudicial.gob.ec](mailto:Eduardo.Andrade@funcionjudicial.gob.ec)
- Dr. Santiago Galarza Rodríguez: [santiago.galarza@funcionjudicial.gob.ec](mailto:santiago.galarza@funcionjudicial.gob.ec)

Atentamente,

Dr. Santiago Eduardo Galarza Rodríguez

Dr. Vladimir Gonzalo Jhayya Flor

Dr. Eduardo Santiago Andrade Racines

**JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE  
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA**