

184

Ciento ochenta y cuatro

**Juicio Nro. 09281-2018-04907**

**SEÑORES JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS**

Dra. Cynthia Viteri Jiménez, ALCALDESA DE GUAYAQUIL, representante legal y judicial; y, Ab. Daniela Freire Abad, PROCURADORA SÍNDICA MUNICIPAL [e], representante judicial del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE GUAYAQUIL (Municipio de Guayaquil), de conformidad con el Art. 60 letra a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; con relación a la garantía jurisdiccional de Acción de Protección Nro. 09281-2018-04907, seguida por el Crnl. HOLDEMAR LASCANO PERUGACHI, por sus propios derechos y en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía SEGURIDAD FÍSICA Y EMPRESARIAL - SEFIEM Cía. Ltda., presentamos para ante la Corte Constitucional del Ecuador, la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN:

En cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC], señalamos lo siguiente:

### 1.- LEGITIMACIÓN DE PERSONERÍA

En mérito de la certificación otorgada por la Secretaria Municipal que en una foja útil adjuntamos, agradeceremos se sirvan declarar legitimadas nuestras intervenciones.

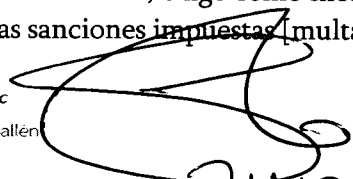
### 2.- CONSTANCIA QUE EL AUTO DE INADMISIÓN ESTÁ EJECUTORIADO

Consta en el juicio número 09281-2018-04907, la Razón que sienta la señora Secretaria de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de que la sentencia de mayoría dictada en la presente causa se encuentra ejecutoriada.

### 3.- DEMOSTRACIÓN DE HABERSE AGOTADO LOS RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

En los antecedentes de la presente acción se encuentra la garantía jurisdiccional de acción de protección que presentó el Crnl. HOLDEMAR LASCANO PERUGACHI, p.s.p.d. y p.l.d.q.r. de SEFIEM Cía Ltda., cuyo conocimiento recayó en la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, con el Nro. 09281-2018-04907, siendo su pretensión principal:

- a) Se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la motivación, en las resoluciones por las cuales se ha sancionado a la empresa SEFIEM Cía. Ltda., en el contrato Nro. S-PSV-040-2012-AJ-JNS y sus complementarios derivados.
- b) Declarada la vulneración, exige como medida de reparación integral que se dejen sin efecto todas las sanciones impuestas [multas] a la compañía accionante desde junio del

  
24/10/2020  
AS-27





2016 a diciembre del 2017; y, que no se vuelvan a imponer sanciones mientras el ente edilicio no emita resoluciones respetando el debido proceso y estén debidamente motivadas.

El juez constitucional de primera instancia Ab. Aquiles Dávila Gómez, Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales del cantón Guayaquil, mediante sentencia dictada el 27 de febrero del 2019, las 10h49, falló en contra de las pretensiones de la compañía demandante, concluyendo que no existe vulneración alguna de derechos constitucionales, declarando consecuentemente sin lugar la acción constitucional de protección.

Inconforme con la misma, el legitimado activo apeló de la sentencia ante el superior, llegando la causa a conocimiento de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que mediante fallo de mayoría del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, revoca la sentencia de primer nivel dictada por el Juez *a quo*, señalando que se ha vulnerado derechos protegidos constitucionalmente.

De lo manifestado se desprende que para la presente acción se han agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios que contempla la *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]*.

#### **4.- SALA DE LA QUE EMANA LA DECISIÓN VIOLATORIA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES**

El Tribunal del que emana la decisión violatoria de derechos constitucionales es la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio signado con el Nro. 09281-2018-04907.

#### **5.- IDENTIFICACIÓN PRECISA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS EN LA DECISIÓN JUDICIAL**

Los derechos constitucionales vulnerados son los contemplados en los *artículos 75, 76 numeral 7 letra l y 82 de la Constitución de la República del Ecuador [CRE]*.

#### **6.- INDICACIÓN DEL MOMENTO EN QUE SE COMETIÓ LA VIOLACIÓN**

Las violaciones de los derechos contenidos en la *CRE* se producen, como está dicho, con la sentencia de mayoría que dictó la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a través de los jueces integrantes de la misma [exceptuando al juez Ricardo Humberto Jiménez Ayoví, quien salvó su voto], el 24 de diciembre del 2019, las 11h22, notificada el mismo día, mes y año, en el marco del juicio Nro. 09281-2018-04907, al revocar la sentencia de primer nivel que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por el Crnl. Holdemar Lascano Perugachi, p.s.p.d. y p.l.d.q.r. de SEFIEM Cía. Ltda.

#### **7.- FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**





7.1.- LOS ANTECEDENTES:

Para señalar los derechos constitucionales que la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró contra nuestra representada en su sentencia del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, es necesario exponer a manera de antecedentes, los siguientes hechos:

- a) En la demanda que presenta el señor Crnl. Holdemar Lascano Perugachi, p.s.p.d. y p.l.d.q.r. de SEFIEM Cía Ltda., manifiesta que todas las sanciones impuestas [multas] a SEFIEM Cía. Ltda., por parte de la Municipalidad de Guayaquil, respecto del contrato por prestación de servicios de seguridad privada Nro. S-PSV-040-2012-AJ-JNS y sus complementarios derivados, en el período comprendido desde junio del 2016, a diciembre del 2017, son arbitrarias, abusivas, no idóneas y configuran una violación directa de derechos constitucionales, motivación, debido proceso, seguridad jurídica, legítima defensa y del principio de legalidad.
- b) Como pretensión solicita en su libelo que se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la motivación, debido proceso, seguridad jurídica, legítima defensa y el principio de legalidad, en las resoluciones por las cuales se ha sancionado a la empresa SEFIEM Cía. Ltda., en el contrato Nro. S-PSV-040-2012-AJ-JNS y sus complementarios derivados.

Declarada la vulneración, exige como medida de reparación integral que se dejen sin efecto todas las sanciones impuestas [multas] a la compañía accionante desde el mes de junio del 2016 a diciembre del 2017; y, que no se vuelvan a imponer sanciones mientras el ente edilicio no emita resoluciones respetando el debido proceso y estén debidamente motivadas.

- c) En el momento procesal oportuno [durante la audiencia oral y pública] se dio contestación a la acción de protección interpuesta, demostrando documentada y motivadamente que no se trataba de violación alguna de derechos constitucionales, por corresponder el asunto materia de la acción a un aspecto de mera legalidad, razón por la cual, se solicitó por parte de la institución municipal, se declare la improcedencia de la acción intentada.
- d) Luego del trámite correspondiente, con buen criterio jurídico y constitucional, el juez constitucional de primer nivel dicta sentencia el 27 de febrero del 2019, las 10h49, en la que falló en contra de las pretensiones del legitimado activo, concluyendo que no existe vulneración alguna de derechos constitucionales, declarando consecuentemente sin lugar la acción constitucional de protección, en los siguientes términos:

«QUINTO.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 40, establece: "Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular, de conformidad con el artículo siguiente; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado."; y, el Art. 42 de la misma Ley, dispone: "La acción de protección de derechos no procede: ... 1.-





Quando de los hechos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales”; y, SEXTO.- De la lectura detenida de la demanda, se observa que el supuesto acto arbitrario que refiere el accionante sobre las supuestas sanciones sin haberse dado la oportunidad de ejercer el derecho a la defensa y por haberse violado el principio de motivación, pues, este Juzgador constitucional no tiene la plena convicción que los accionados hayan sido responsables de vulneración de derecho o garantía constitucional alguna, ni de derechos consagrados en Instrumentos Internacionales. La obligación del Juez constitucional, es de verificar cada caso, si lo que la parte accionante solicita en su acción, afectivamente se han provocado o se pueden provocar daños irreparables. La acción de protección o de amparo constitucional, por su naturaleza jurídica, es de carácter extraordinaria, opera solamente cuando se vulnera de manera directa ---no remota--- un derecho constitucional, lo cual no ocurriría en el presente caso.- Por lo expuesto, este juzgador, Dr. Aquiles Dávila Gómez, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”, **RESUELVE: declarar que no ha existido vulneración a derechos constituciones; negar la acción de protección planteada.**- Sin costas.- Una vez ejecutoriada la sentencia, dese cumplimiento a lo ordenado en el numeral 1 del art 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- LÉASE Y NOTIFÍQUESE». [El énfasis es de este texto]

- e) **DE LA APELACIÓN ANTE EL SUPERIOR.**- Inconforme con la resolución ya referida, la parte accionante Crnl. Holdemar Lascano Perugachi, p.s.p.d. y p.l.d.q.r. de SEFIEM Cía Ltda., interpuso recurso de apelación de la sentencia ante el superior; recurso que fue conocido y resuelto por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que en fallo de mayoría expedido el 24 de febrero del 2019, las 11h22, de forma incorrecta revocó la sentencia del juez constitucional *a quo* disponiendo:

«Administrando Justicia, en Nombre del Pueblo Soberano del Ecuador, y por Autoridad de la Constitución y Leyes de la República”, por improcedente, revoca en todas sus partes la sentencia venida en grado, y por el mérito de la prueba examinada, que estableció vulneraciones a los derechos protegidos constitucionalmente; declara parcialmente con lugar la acción propuesta, por Seguridad Física y Empresarial SEFEIM Cía. Ltda., representada por su Gerente General y Representante legal el Crnel Holdemar Lascano Perugachi, en contra de los demandados, funcionarios y representantes legales del GAD municipal de Guayaquil; y con la base de lo previsto en el Art. 18 de la LOGJyCC, se ordena en favor de la accionante y a cargo de la demandada, por concepto de reparación integral, se declaran sin lugar las multas impuestas en contra de la accionante; y que retrotrayéndose en el tiempo, el GAD de Guayaquil proceda conforme a derecho a instaurar las acciones administrativas debidas en orden a esclarecer y determinar las faltas contractuales, que refieren los correspondientes “partes de novedades”, entre los meses de junio a diciembre del 2016, y de enero a diciembre de 2017; respecto de la ejecución del contrato S PSV 040 2012 A JNS y el contrato modificatorio 4 S PSV 040 2012 AJ JNS; pasibles de sanción y multa, en contra de la aquí accionante, para que se asegure el cumplimiento del debido proceso; se cite debidamente el procedimiento a instaurar y que SEFEIM, pueda acceder en su defensa, todo sin perjuicio de las sanciones que se puedan imponer. En estos términos se atiende el recurso de apelación interpuesto; negándose las demás pretensiones. Notifíquese. Devuélvase el expediente al juzgado de origen. Copia de este fallo envíese a la Corte Constitucional, por una eventual selección. Cúmplase». [Subrayado es de este texto]

- f) Como en dicha sentencia de mayoría se está interpretando erróneamente el alcance de las disposiciones constitucionales alegadas por la Sala, ya que no son aplicables al caso concreto, incidiendo directamente en el fallo que ocasiona evidente perjuicio a la entidad municipal, revocando la sentencia de primer nivel, interponemos la presente acción extraordinaria de protección.

— [www.guayaquil.gob.ec](http://www.guayaquil.gob.ec)

Pichincha 605 entre Clemente Ballén  
y 10 de Agosto

(593 4) 2594800

info@guayaquil.gob.ec



**7.2.- VIOLACIÓN DE LA GARANTÍA BÁSICA DE LA MOTIVACIÓN JURÍDICA COMO EXPRESIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCESO:**

El *Art. 76 de la CRE* define que:

“**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

(...)

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”

En el presente caso, la sentencia de mayoría de segunda instancia del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, no cumple con esta garantía constitucional, como pasamos a exponer:

Si bien en el texto del fallo aparecen los ordinales SEXTO, SÉPTIMO y OCTAVO [*Análisis del Recurso y Resolución*], lo expuesto como tal, no constituye el cumplimiento del requisito de la motivación que exige la *Constitución de la República [CRE]*, pues lo que hace la Sala a través del fallo de mayoría, es únicamente enunciar una serie de criterios sin siquiera explicar las circunstancias por las que acepta la *supuesta* vulneración de derechos cuando es claro la mera legalidad del reclamo que pretende la parte actora.

Pero de ningún modo hace una argumentación técnica jurídica que combine los elementos que determina el *artículo 76 numeral 7 letra 1) de la CRE*, para justificar la aceptación de la autoridad [jueces de mayoría] de la acción de protección como tal.

Consta en el fallo objetado en los considerandos señalados solo una transcripción de un extracto de la sentencia Nro. 016-13-SEP-CC de la Corte Constitucional, puede observarse sin mayor dificultad que no existe más que 3 menciones de conceptos señalados por dicho organismo [respetables por cierto], sin que los conceptos mencionados se relacionen directamente con el caso concreto y la *mera legalidad invocada en nuestro fundamento de defensa, no teniendo relación alguna al fondo del caso.*

Como podemos apreciar de la lectura, se limita la Sala a citar una parte de los criterios constitucionales de dicho organismo judicial, sin siquiera asimilarlas a los fundamentos de nuestra defensa, cuando era esencial en la causa, que la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sustente la *supuesta vulneración al núcleo esencial de los derechos alegados por el legitimado activo o empresa demandante.*

La transcripción textual *per se* de partes de conceptos y fallos de la Corte Constitucional, en la sentencia impugnada, no contribuye al análisis del caso propuesto, por el contrario, demuestra en parte que el estudio para el caso fue insuficiente en derecho.

Únicamente, en el considerando Sexto de manera reducida y breve se intenta analizar el caso, sin que de los escasos argumentos constantes en dicho ordinal pueda sacarse un argumento sólido y consistente jurídicamente para que la Sala afirme [como en efecto lo hace] que la Municipalidad de Guayaquil, ha vulnerado el debido proceso, la garantía del derecho a la defensa, así como la seguridad jurídica.

Siendo notoria la falta de fundamentación en la resolución expedida por la Sala, pues precisamente en este punto de análisis el fallo debió estar dotado por los jueces *ad quem*, de la motivación que asimile las vulneraciones constitucionales alegadas o acusadas a los hechos que fueren comprobables por los juzgadores; más aún, que la sola mención de normas dispersas a lo largo del fallo y transcripciones de conceptos no constituye la aplicación de la garantía de la debida motivación que precisamente la *CRE* contempla en el *Art. 76, numeral 7, letra m.*

Finalmente, la Sala insiste en querer justificar la insuficiente argumentación de la resolución que revocó la sentencia constitucional de primer nivel, para lo cual señala que no obra prueba documental que enerve las afirmaciones de la parte accionante, cuando de las actuaciones del expediente consta la documentación que se acompañó al momento de realizarse la audiencia pública de primer nivel, así como el documento donde la propia empresa demandante presentó en su momento [12 de junio del 2018] un escrito en el que impugna varias multas impuestas en su contra por el contrato Nro. S-PSV-040-2012-AJ-JNS y otro [que no está en discusión en esta causa], además de documentación adicional que fue agregada ante la Sala para su análisis por medio de escrito de fecha 26 de abril del 2019, a las 14h40, la cual justificaba la improcedencia de la acción de protección planteada, ya que la aludida violación al debido proceso y de la tutela judicial efectiva no tiene cabida en el presente caso; de esta forma los criterios inconexos entre lo afirmado en la sentencia constitucional de segundo nivel con lo constante en el proceso no se relacionan [como debería] con el fondo de las supuestas vulneraciones de carácter constitucional aducidas por SEFIEM Cía Ltda. y aceptadas por la Sala *ad quem*.

Para concluir [como podemos ver] sin el suficiente mérito argumentativo, en fallo de mayoría, se afirma que la Municipalidad de Guayaquil, vulneró el debido proceso, el derecho a la defensa y la seguridad jurídica.

Como se observa, los señores magistrados de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el fallo de mayoría, valiéndose de un análisis evidentemente insuficiente y de unas pocas citas doctrinarias no logran rebatir los argumentos en los que se basó la defensa de la institución a las acusaciones de vulneraciones a los derechos de la empresa recurrente,



187

no adecúan, como era su obligación para justificar en derecho la revocatoria del fallo constitucional de primer nivel, la inobservancia de las garantías constitucionales aludidas con la argumentación jurídica que implicaba atribuir las mismas a la entidad municipal, no bastando citar conceptos jurídicos y extractos de fallos de la Corte Constitucional, que nunca fueron asimilados al caso concreto. Así en las líneas de extensión de los considerandos ya referidos se limita a mencionar conceptos y normas jurídicas de forma dispersa, y su sola mención no constituye fundamentación que relacione a las mismas con las supuestas vulneraciones argüidas a la entidad edilicia.

Se evidencia entonces, que los magistrados de mayoría incumplieron la garantía de la motivación jurídica garantizada por la *Constitución de la República*.

La decisión recurrida constituye un acto de ruptura a la motivación, así como es vulneratoria del sentido de la justicia constitucional por hacer prevalecer argumentos disgregados, que ni siquiera fueron debidamente estructuradas en los términos que indica el precepto constitucional de la motivación como garantía del debido proceso.

También debemos decir que tanto la ex Corte Suprema, como la actual Corte Nacional de Justicia, han sostenido que la sentencia o auto inmotivado, como el indebidamente motivado o insuficientemente motivado es nulo por inconstitucional. Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia constante en el suplemento del Registro Oficial Nro. 688 del 23 de abril de 2012, pág. 66, definió:

*"...La sentencia constituye un acto trascendental del proceso, pues éste en su conjunto, cobra sentido, en función de este momento final. Es la culminación del juicio o silogismo jurídico que comienza con la demanda. El trabajo del Juez al sentenciar consiste en resumir todos los elementos del proceso (motivación) y sentar la conclusión jurídica (fallo). La sentencia es un silogismo o juicio lógico dentro del cual la norma constituye la premisa mayor, los hechos del caso la premisa menor y el fallo la conclusión".*

*La disposición contenida en el literal L del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, relacionada con la motivación de las sentencias, radica en que los jueces deben exponer los motivos o argumentos en todas las providencias que constituyan en procedimiento de fondo sobre los que fundamentan su decisión, ya que de esta manera los litigantes conocen las razones que tuvieron para hacerlo.*

*La motivación debe referir a un proceso lógico donde el juzgador está en la obligación de vincular los fundamentos de hecho expuestos inicialmente con las normas o principios jurídicos, garantizando de esta manera que la decisión no fue arbitraria ni antojadiza, sino que fue el resultado de un análisis del contenido de las pruebas aportadas al proceso por los contendores o de las que pudo ordenar de oficio.*

*La motivación tiene como objetivo fundamental garantizar que se ha actuado racionalmente, ya que debe atender al sistema de fuentes normativas capaces de justificar la actuación de quienes detentan la facultad de decidir, el sometimiento del juzgador a los preceptos constitucionales, de derechos humanos, así como las disposiciones sustantivas y adjetivas, lograr el convencimiento de las partes de la correcta administración de justicia, garantizar la posibilidad de control de la resolución por el superior que conozca los recursos administrativos y extraordinarios e inclusive llegar a conocimiento y resolución del problema jurídico a la Corte Constitucional, ya que el hecho de motivar la sentencia no significa que su contenido sea correcto, sino que a pesar de ella puede haber quebrantamiento de la ley o del debido proceso.*



*La motivación de la sentencia está dividida en dos partes: antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:*

*Antecedentes de hecho: tiene que ver con la obligación del juzgador de consignar los presupuestos fácticos alegados por las partes, esto es, lo expresado en la demanda, así como la contestación a la misma, ya que no debe presumirse que los antecedentes de hecho se refieren únicamente a los expuestos inicialmente por la parte actora, sino que también están dados por las excepciones o contestación formulada por la parte contraria, los que van a ser objeto de resolución. A lo que debe adicionarse el estudio de la prueba aportada al proceso, sin adelantar valoración de la misma, sino tendiente a establecer si existe vulneración del debido proceso o las normas procesales aplicables al caso.*

*Fundamentos de derecho: el examinador está en la obligación de apreciar los argumentos de derecho estimados por los contendores, establecer los hechos que estima probados según los resultados de las pruebas, sobre los que debe aplicar las normas jurídicas del caso, dando razones y fundamentos que tiene para hacerlo, citando la normativa, la doctrina, la jurisprudencia que estime necesarios para resolver el caso, aplicando la norma adjetiva que estime procedente al mismo, para finalmente resolver estimando o negando las pretensiones aludidas en forma clara, precisa congruente y completa entre las pretensiones y el derecho.*

*De producirse en forma antónima, la sentencia resulta arbitraria, incongruente, incompleta, oscura, infundada, irrazonada, contraria al ordenamiento positivo constitucional y legal sustantivo y procesal..."*

Así mismo la Corte Constitucional en la sentencia No. 062-15-SEP-CC dentro del caso 0534-11-EP, expedida el 11 de marzo de 2015, manifestó lo siguiente:

"Este mandamiento de motivar las sentencias o resoluciones tiene por objeto garantizar a la comunidad jurídica, en general, que tenga pleno conocimiento de las razones que sustentan la sentencia o resolución emitida, la misma que debe estar sujeta a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente y obviamente, en primer lugar, a los contenidos constitucionales. La motivación de las sentencias consiste en establecer las razones por las cuales se acepta o niega las pretensiones de las partes procesales y a su vez garantizar al justiciable que la sentencia o resolución dictada en un determinado proceso no es producto de la arbitrariedad y que, por el contrario, se sustenta en la interpretación racional del ordenamiento jurídico-constitucional. Dentro de esta lógica, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico conforme a los preceptos y principios constitucionales, a efectos de dotar de contenido al derecho constitucionalmente declarado, evitando así su restricción o menoscabo."

La revocatoria de la sentencia constitucional de primer nivel es incongruente con respecto a la realidad normativa que se particulariza en la Constitución vigente.

Si bien, en la sentencia de mayoría se señala de manera muy breve: «*Sin dudas en el caso que se examina, la acción de protección es idónea para reclamar la vulneración de derechos de protección constitucional, y por obvio motivo, las vulneraciones de derechos recae en el ámbito constitucional*», no se profundizó como era su obligación en el estudio del caso, pretendiendo justificar su decisión con los argumentos claramente insuficientes que ya hemos analizado en líneas precedentes, por lo cual se hace necesario referirnos en este punto a la fundamentación de nuestra defensa [siendo necesario para una cabal comprensión] para que ustedes puedan determinar de forma clara que las argüidas vulneraciones atribuidas a la entidad edilicia [contrario a lo que sostiene la Sala], no existen más que en el criterio errado [lo decimos con



respeto] de los miembros de mayoría del Tribunal; pues inconstitucionalmente la Sala *ad quem* en el fallo expedido el 13 de febrero del 2019, las 15h55, sostiene que la Municipalidad ha sido vulneradora del debido proceso, derecho a la defensa y seguridad jurídica. Así tenemos:

Atento a lo previsto en el *artículo 88 de la Constitución de la República* del Ecuador, podrá interponerse acción de protección cuando, entre otras circunstancias, exista vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.

Consecuentemente, para la procedencia de la acción de protección se requiere que la demandante sustente su pretensión en la vulneración de uno o varios derechos fundamentales. Ahora bien, como se desprende de la lectura de la demanda propuesta, la accionante alegó de **manera dispersa** que se estarían lesionando varios derechos constitucionales; sin embargo, no desarrolló cómo el acto u omisión presuntamente vulnerador habría destruido el **núcleo esencial de aquellos derechos**, de tal manera que los vuelvan **impracticables o desvirtúen su naturaleza**, lo cual fue un requisito inexorable para que se verifique la vulneración de derechos en materia constitucional, ya que *-como es de conocimiento general-* no existen derechos absolutos.

De este modo, analizada la presente acción, se advirtió que se encuadraba en varias de las causales establecidas en la *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional* para que sea declarada como **improcedente**.

**SOBRE LAS ALEGADAS MULTAS.-** La propia compañía accionante reconoció que se había equivocado en la vía constitucional, y que presentó ante la corporación municipal un escrito, el día 12 de junio del 2018, a través del cual impugnaba las multas impuestas en los contratos No. S-PSV-040-2012-AJ-JNS y sus derivados, por lo que resultaban improcedentes las aseveraciones efectuadas por la accionante en cuanto a que no se le están respetando sus derechos al debido proceso o a la tutela efectiva, en este caso administrativa; además, que se encontraba haciendo pleno uso de su derecho a la defensa, tal como consta del escrito *-ut supra-* y que se incorporó en la respectiva audiencia como prueba documental a favor de la entidad.

Impugnación a la legalidad del acto administrativo.- Corresponde hacer énfasis en que las discrepancias de orden contractual corresponden a una discusión estrictamente legal.

Para la defensa de los derechos existen dos jurisdicciones: la ordinaria y la constitucional. A diferencia de los procesos ordinarios, dentro de la garantía jurisdiccional de acción de protección **no se pueden plantear ni resolver asuntos de mera legalidad (como lo es el que se pretenda resolver una posible controversia de orden contractual y de naturaleza patrimonial)**, ya que el único objeto de ésta es dilucidar si se vulneró o se está vulnerando un derecho **en su dimensión constitucional**.





En relación a este punto, **resulta de extrema relevancia** analizar lo indicado por la Corte Constitucional en su **PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO** contenido en la sentencia No. **001-16-PJO-CC**, publicada en el **Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 767 del 02 de junio del 2016**, en cuya sección pertinente se establece que:

“57. Un segundo supuesto que se debe constatar a partir del requisito señalado en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es que la vulneración a la que se alude en la acción de protección recaiga, en efecto, sobre el ámbito constitucional del derecho vulnerado. Anteriormente, esta Corte ha analizado las diferentes dimensiones que presentan los derechos, determinando que la justicia constitucional y en concreto, la acción de protección, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de la dimensión constitucional del derecho vulnerado (...)

59. Para aquellos casos en los que la vulneración recae sobre otra dimensión del derecho, es decir, la legal, el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha consagrado otras vías jurisdiccionales en la justicia ordinaria, constituyéndose *latu sensu* en las auténticas vías para amparar, al menos *prima facie*, los derechos de las personas (...)

62. He aquí que la Constitución, al consagrar la existencia de una jurisdicción constitucional, no genera una propuesta de reemplazo de la justicia ordinaria por parte de las garantías jurisdiccionales con la consecuente ordinarización de la justicia constitucional, que implica un reemplazo del *thema decidendi* de las garantías de las normas que consagran los derechos constitucionales a la legislación ordinaria; sino, por el contrario, un reto de constitucionalización de los procesos ordinarios en pro del fortalecimiento de la administración de justicia como mecanismo de garantía ordinaria del orden constitucional. Por tanto, los numerales 1 y 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, leídos desde la aplicación de los principios recogidos en la Norma Suprema, plantean la presentación de garantías jurisdiccionales constitucionales como una solución extraordinaria respecto de los demás mecanismos judiciales de protección de derechos en tanto las leyes que las estatuyen desarrollan el contenido de la Constitución de la República”.

En este mismo sentido, si una aparente violación de un derecho sólo puede declararse decidiendo sobre la legalidad y validez del acto presuntamente vulnerador, hay que recurrir necesaria y obligatoriamente a la jurisdicción ordinaria.

Resulta pertinente resaltar además, que la actora pone en duda, entre otros puntos, la **legalidad de las multas que fueran fijadas en ocasión del contrato antes referido**; lo cual nos lleva a la conclusión inequívoca que el presente caso versa sobre un asunto de mera legalidad; y, **al encontrarse asignado a la jurisdicción ordinaria el control de legalidad de los actos** resulta improcedente que la resolución de aquella situación jurídica sea conocida por un juez constitucional a través de una garantía jurisdiccional, so pretexto de una inexistente vulneración de derechos constitucionales, tal como pretende la accionante SEFIEM Cía. Ltda.

Al respecto, la Corte Constitucional, en su **sentencia No. 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013**, ha desarrollado que:

“para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías (...) La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución”.



En el mismo sentido, encontramos lo establecido en el *Código Orgánico de la Función Judicial*:

«Art. 31.- “PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional”.

Art. 217.- “ATRIBUCIONES Y DEBERES. - Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;
2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad;
- (...) 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas”.

Es decir, si la compañía accionante consideró en cualquier momento que un acto u omisión de alguna autoridad municipal estaba vulnerando sus derechos, ésta se encontraba en plena capacidad de recurrir a las vías previstas en la justicia ordinaria, como en efecto así lo ha hecho en otras reclamaciones por este mismo tipo de problemas de aplicación de multas; y, no a la constitucional, como ilegítimamente lo ha hecho.

Para reafirmar este punto corresponde destacar que la misma accionante reconoce que el presente proceso se configura en un tema de mera legalidad y que ha equivocado la vía para perseguir su pretensión de fondo, ya que, respecto a hechos casi idénticos dentro de los contratos de prestación de servicios complementarios de seguridad, ha presentado una demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, aperturándose el proceso signado con el No. 09802-2018-00130; cuya estado es pendiente de resolución del recurso de casación presentado por la compañía SEFIEM Cía. Ltda.

De lo expuesto queda en evidencia la vulneración a la motivación jurídica en la sentencia que impugnamos.

Estos fueron los argumentos en que legítimamente se apoyó nuestra defensa y que los jueces de la Sala pretenden desconocer al afirmar sin justificación y motivación jurídica que SEFIEM Cía Ltda. ha sido perjudicada por actuaciones inconstitucionales, perjudicando de forma directa los intereses de la Municipalidad de Guayaquil, al revocar inconstitucionalmente la sentencia de primer nivel que rechazó la demanda y como consecuencia de ello, la ejecución del fallo, que comprende entre otros, la



entrega [devolución] de dineros por multas legítimamente impuestas por faltas en el cumplimiento del contrato.

Queda entonces, claro que las afirmaciones de las autoridades judiciales en sus enunciados no fueron sustentadas con criterio suficiente de motivación constitucional a lo largo de la sentencia de mayoría del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, pues se basa en apreciaciones subjetivas y transcripciones doctrinarias del derecho constitucional que no desvanecen en absoluto los fundamentos de nuestra alegación de defensa. Además de que no se dio la vulneración de ningún derecho reconocido por la constitución.

### 7.3.- VIOLACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA

Hemos visto que uno de los derechos de los administrados y de los justiciables en todo proceso es el que los actos del poder público, y por ende las sentencias, sean motivados. Este derecho, concebido literalmente como garantía básica, se encuentra establecido en forma expresa en la *letra l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador*. Este Derecho fue vulnerado por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a través de los Jueces integrantes de la misma en el fallo de mayoría, como ha quedado ampliamente explicado, pues nunca motivaron debidamente como les exige la norma constitucional, al considerar que la Municipalidad de Guayaquil, había contrariado las garantías del debido proceso, el derecho a la defensa y la seguridad jurídica.

En dicha actuación, la Sala violó también el derecho constitucional a la *seguridad jurídica* determinado en el *Art. 82 de la CRE* que dice: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicada por las autoridades competentes*”. La Sala a través del fallo de mayoría expedido en la causa, no respetó su obligación clara, explícita, insustituible de motivar debidamente la sentencia que impugnamos. Por lo demás, la norma del *artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE*, es previa, clara, pública, y no fue aplicada por los juzgadores de turno. Su incumplimiento constituyó por lo tanto una violación más al derecho a la seguridad jurídica.

En el fallo que aparece publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 597 del 15 de diciembre del 2011, página 43, correspondiente a la sentencia Nro. 029-11-SEP-CC“, en el caso Nro. 0551-10-EP, en su parte medular señala:

“...El derecho a la seguridad jurídica es una reacción a la arbitrariedad judicial anterior, y las garantías constitucionales son los medios de protección para esta prerrogativa. Los frecuentes casos que afectan a la seguridad jurídica son cuando se deja de aplicar la Constitución y la ley, aunque no son los únicos; este hecho crea una desconfianza y el sentimiento de falta de protección frente al poder público...”

### 7.4.- VIOLACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA





En este caso particular, donde se revoca la sentencia de primera instancia, basado en un análisis incompleto [la falta de motivación ha quedado evidenciada], se viola el derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido, el tratadista ecuatoriano *Jorge Zavala Egas*, dentro de la obra *Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]* expresa que:

“...el derecho a la tutela judicial efectiva, impuso el derecho de toda persona a acceder a los jueces y mantener ante ellos la defensa de su pretensión jurídica en igualdad con las otras partes, así como el derecho de presentar pruebas, a obtener una decisión de fondo, sustentada en Derecho y a que el fallo se cumpla para que así el derecho subjetivo sea respetado o restituido o, finalmente, compensado. Es decir, el derecho fundamental a la tutela efectiva, cuando es exigible al juez, no le impone sólo la efectividad de la protección de los derechos fundamentales, sino que la tutela sea prestada de manera efectiva para todos los derechos. Es claro que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se cumple cuando el juez da respuesta y protege a toda y cualquier situación de derecho sustancial.”

Por otra parte, respecto a este derecho constitucional, la Corte Constitucional, en sentencia Nro. 127-14-SEP-CC del caso Nro. 0942-12-EP expedida el 14 de agosto de 2014, manifestó que:

“...en atención a como se encuentra concebida la tutela judicial efectiva, se puede concluir que es el derecho de toda persona no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino también a obtener por parte de la autoridad judicial la observancia y el respeto de las garantías previstas para el ejercicio de los derechos asistidos al accionante, para finalmente obtener una decisión fundada en derecho respecto de las pretensiones planteadas en el ejercicio legítimo de su derecho de acción, evitando así una decisión arbitraria por parte de la autoridad judicial.”

El derecho a la tutela judicial efectiva, como finalidad propia del ejercicio de la función jurisdiccional, tiene su configuración y características propias.

En el caso concreto se viola el derecho a la tutela judicial efectiva, pues nuestra situación jurídica no ha sido protegida.

En síntesis, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia de mayoría del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, vulneró el derecho constitucional a la motivación jurídica [trayendo consigo la nulidad de dicha sentencia] como garantía básica del debido proceso, como también el derecho constitucional a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva y expedita de los derechos de la Municipalidad de Guayaquil.

## 8.- PETICIÓN

Sobre la base de los antecedentes expuestos, demandamos declarar con lugar la presente acción extraordinaria de protección, y por ende:

- a) Que se declare la vulneración de los derechos contenidos en los *Arts. 75, 76 letra l) numeral 7 de la Constitución de la República [CRE]*, como también el derecho a la seguridad jurídica establecido en el *Art. 82 ibidem*;
- b) Se deje sin efecto lo resuelto por los señores jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia

— [www.guayaquil.gob.ec](http://www.guayaquil.gob.ec)

Pichincha 605 entre Clemente Ballén  
y 10 de Agosto

(593 4) 2594800

[info@guayaquil.gob.ec](mailto:info@guayaquil.gob.ec)



**MUY ILUSTRE  
MUNICIPALIDAD  
DE GUAYAQUIL**  
Por Guayaquil Independiente



de mayoría del 24 de diciembre del 2019, las 11h22, notificada el mismo día, mes y año, en el juicio Nro. 09281-2018-04907; y,

- c) Se determine que no existe vulneración alguna de derechos constitucionales, y consecuentemente se declare sin lugar la acción constitucional de protección, ratificando la sentencia de primer nivel.

### **9.- FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA ACCIÓN**

Los fundamentos de la presente acción están contemplados en los *artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador [CRE]; y, 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]*.

### **10.- DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN**

Al tenor de lo que dispone el *Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]*, presentada la demanda, la Sala remitirá el expediente completo a la Corte Constitucional.

### **11.- DECLARACIÓN**

De conformidad con lo que dispone el *numeral 6 del Art. 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]*, declaramos que no hemos planteado contra los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, otra acción por la sentencia expedida en el marco del juicio Nro. 09281-2018-04907, con fecha 24 de diciembre del 2019, las 11h22, con la misma pretensión.

### **12.- NOTIFICACIÓN AL LEGITIMADO PASIVO**

Al tenor de lo dispuesto en el *artículo 10, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]*, al legitimado pasivo, esto es, los señores jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, abogados Rocío Elizabeth Córdova Herrera, Mauricio Antonio Suárez Espinoza y Ricardo Humberto Jiménez Ayovi, se les notificará con la presente acción extraordinaria de protección en sus despachos ubicados en el edificio de la Corte Provincial de Justicia del Guayas [Palacio de Justicia], sito en las calles Av. 9 de octubre entre Pedro Moncayo y Av. Quito, en la ciudad de Guayaquil.

### **13.- NOTIFICACIONES Y AUTORIZACIONES**

- 13.1.- A efectos de recibir las notificaciones que nos correspondan en la Corte Constitucional del Ecuador, señalamos la ***casilla constitucional N.- 267***, así como la siguiente dirección de correo electrónico:

✓ [procuradoria@guayaquil.gov.ec](mailto:procuradoria@guayaquil.gov.ec)





**Alcaldía Guayaquil**

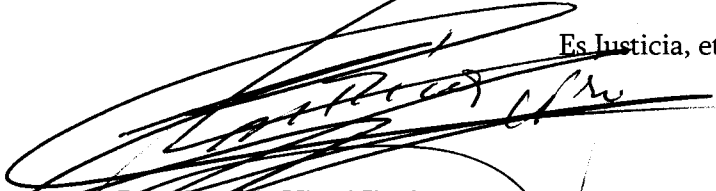
ciento noventa  
y uno

191

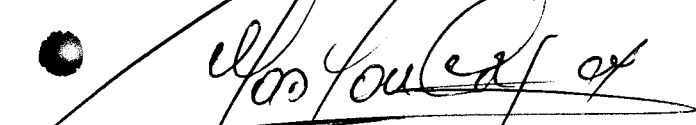
Acción Extraordinaria Protección  
Juicio Nro. 09281-2018-04907  
Página 15 de 15

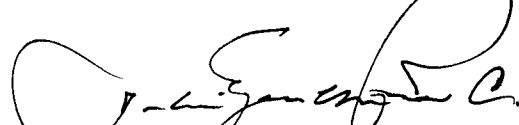
13.2.- Designamos como defensores a los abogados Otto Carvajal Flor, Juan Feijoo Feijoo, José Arellano Hecksher, Pedro Ortega Sánchez, Robinson Tigrero Láinez, Miguel Merino Parada, Rolando Carpio León, Stephanie León Chávez y Julio Gallardo Casabona; y, a las doctoras Beatriz Argüello Carrasquel y Lody Herrera Gallardo, para que a nuestros nombres y representación y aun con sus solas firmas, individuales o conjuntas, presenten los escritos que fueren necesarios en defensa de esta Corporación Municipal que representamos, en la presente acción.

Es Justicia, etc.

  
Dra. Cynthia Viteri Jiménez  
ALCALDESA DE GUAYAQUIL

  
Ab. Daniela Kreire Abad  
PROCURADORA SÍNDICA MUNICIPAL [e]

  
Ab. Otto Carvajal Flor, Mgtr.  
Reg. Prof. Nro. 8750 C.A.G.

  
Ab. Julio Gallardo Casabona  
Reg. Prof. Nro. 555 C.A.O.

01-2020-OCF-JGC  
Acción Extraordinaria de Protección.

  
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS

23 ENE 2020

HORA: 15:02 ANEXO: 2

Ab. Carlos Cedeño Noriega  

