



CAUSA N° 1977-14 – EP

Oficio N°. 30. CPJN – SM-

Tena, 20 de marzo de 2023

Señores Jueces:

DE LA EXELENTESSIMA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Quito

De mi especial consideración:

En relación al auto de Admisión dictado en la causa N° 1977-14 – EP y dentro del término concedido para el efecto, con todo respeto y comedimiento me permito contestar en los siguientes términos:

ANTECEDENTES: En la acción de protección signada con el numero N°. 15281-2022-00535 en la audiencia de apelación sustanciada ante el Tribunal de Sala Multicompetente de Napo de la que formé parte; luego de haber encausado el debate como lo faculta el Art. Art. 4 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; tuvo su fundamento en que la Empresa Pública Casa para Todos o Empresa Publica Creamos Vivienda EP (en la acción de protección legitimada pasiva) en la presente acción extraordinaria de protección (accionante); había enviado el oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 (ver fojas 681 del Expediente) firmado electrónicamente por el Ing. Héctor Galarza Tello como Administrador del Contrato; al legitimado activo (en la acción de protección empresa “DEL HIERRO CONS S.A”) en las personas de sus Representantes Gilberto Molina Pin y Sergio Benítez Perea; mencionando que el “*Contrato 040-2020 suscrito para la Construcción de viviendas 100% subsidiadas por el Estado Ecuatoriano continua vigente*”. En ese oficio consta un acápite: “**Reinicio de obra**” “*En virtud de lo expresado, se puede concluir que la empresa contratista podría reiniciar los trabajos de manera inmediata (...) Esta Administración del Contrato procede a levantar la suspensión de obra que se autorizó con fecha 5 de marzo del 2021; debo manifestar que por temas logísticos de la Empresa Contratista y de la Fiscalización el Reinicio de obra será a partir del 14 de febrero del 2022. Debo indicar que el día lunes 14 de febrero fecha de reinicio de obra, la empresa contratista deberá contar con la información solicitada previamente con oficio N°. EPCPT- GTP- 2021-1407- O de fecha 15 de diciembre del 2021*”.

El legitimado activo de la acción de protección (AP) demandó mediante esta garantía, indicando que ese oficio (donde le invitaban a continuar con una obra (denominándolo REINICIO DE LA OBRA) NO FUE EJECUTADO por ende NO CUMPLIDO, habiéndose constituido solo un formulismo para **dar visos de cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Napo en otra acción de protección identificada con el N°. 15241-2021-00021, en la que habían intervenido los mismos sujetos procesales.** En dicha sentencia se había declarado la existencia de una violación al derecho

constitucional a la defensa y se había dejado sin efecto un primer acto administrativo de terminación unilateral del contrato por parte de la legitimada pasiva hoy accionante. Esta decisión había dejado sin efecto la terminación unilateral del contrato por lo que la legitimada activa debía ejecutar, fiscalizar y si e del caso dar por terminado el contrato; con observancia del debido proceso, pese a ello según el accionante, por un afán persecutorio no permitieron en la continuidad de la obra.

SOBRE EL MOTIVO DE LA ACCION DE PROTECCION DONDE SE DICTO LA SENTENCIA: La acción de protección, en la que se dictó la sentencia motivo de la presente acción extraordinaria; la hoy accionante A TRAVÉS DE LAS PONENCIAS ORALES; tuvo pleno conocimiento de que el acto violatorio de los derechos constitucionales; era el derecho a la defensa en la prosecución de un “CONTRATO PARA LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS 100% SUBSIDIADAS POR EL ESTADO ECUATORIANO A NIVEL NACIONAL EN TERRENO PROPIO DEL BENEFICIARIO FASE 2 GRUPO 2A UBICADAS EN LA PROVINCIA DE NAPO CANTONES TENA, ARCHIDONA Y CARLOS JULIO AROSEMENA TOLA”; a través del oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 cuyo texto está citado en el acápite anterior; puesto que habiendo fijado para el día **14 de febrero del 2022, como fecha del reinicio de la obra; burlándose del contratista, no estuvieron presente en la cita que ellos mismo ofrecieron;** es decir, omitieron su propia orden y como consecuencia en acto posterior; declararon la terminación unilateral del contrato y contratante fallido al contratista DEL HIERRO CONS S.A, en franco atentado contra el derecho a la defensa y la seguridad jurídica del anterior legitimado activo la empresa contratista.

Prueba de ello fue, que en la Audiencia de fundamentación del recurso de apelación la hoy accionante, no pudo exhibir una acta o constancia de que el día 14 de febrero que se indica como fecha de “REINICIO DE OBRA”, se hayan constituido los contratantes conforme habían convocado ; lo cual se corroboró con el oficio N°. EPCTP-GG-2022-0140 Quito DM., 25 de marzo del 2022 suscrito por el Ing. Andrés Pino Chávez, GERENTE GENERAL de la Empresa Publica Casa para Todos constante a fojas 238 a través del cual se ha dirigido al Contratista (legitimado activo en la AP) en los siguientes términos:

*“(…) Se indica que con oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 se procedió a notificar a su representada con el **REINICIO DE OBRA** a partir del 14 de febrero del 2022, lo cual de conformidad con el contrato debe obligatoriamente contar con la información completa, la misma que fue requerida mediante oficio N°. EPCPT-GTP-2021-1407-O de fecha 15 de diciembre de 2021, advirtiendo que cualquier actuación que obre de mala fe o con la premeditación de incumplimiento de las cláusulas contractuales y que no cuente con el respaldo y autorización tanto de la administración y fiscalización del contrato para el inicio de los trabajos, siendo esta, la única manera para habilitar a su empresa la ejecución de los rubros correspondientes. En caso de actuar de otra manera su representada; se configuraría una conducta abusiva del derecho que afecta a los intereses generales, establecidos en el artículo 40 del Código Orgánico Administrativo. Esta Gerencia concluye, respaldando las acciones en administrador y fiscalizador del contrato de obra pública en irrestricto apego a la ley que rige las contrataciones públicas y cláusulas contractuales. Con sentimientos de distinguida consideración”.*

EN RELACION A LA SENTENCIA: En la sentencia se declaró que: Hay violación a derechos constitucionales en las garantías de la seguridad jurídica y el derecho a la defensa ya que emitieron un acto administrativo a través del oficio confuso, poco claro QUE EN DEFINITIVA NO CUMPLIERON, que se identifica como Oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 (ver fojas 681) a través del cual la EP autorizaba al legitimado activo el “REINICIO DE LA OBRA”; acto que en tiempo subsiguiente originó en **otra declaratoria de terminación unilateral del contrato; debiendo precisar que ese es el sentido de la sentencia, la cual como afirmó la accionante, en el recurso horizontal “NO ESTUVO CLARO”; por ende, en la aclaración precisé lo dicho en la sentencia;** en el sentido que de conformidad con el Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: “*Se presumirá 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*”; por lo que correspondía demostrar el cumplimiento al legitimado pasivo de la acción de protección y No lo hizo YA QUE NO SE PRESENTÓ prueba o constancia de que el día 14 de febrero que había sido fijado como fecha de reinicio de la obra, se hayan reunido los representantes del legitimado activo y legitimado pasivo para dar trámite al contrato conforme habían invitado.

En mi voto de minoría; con relación al pedido de aclaración y ampliación a la sentencia, dejo sentado que “*de la lectura del oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 resulta relevante la invitación al reinicio de la obra, y es confuso el resto de disposiciones, lo cual unido a que como se dijo, no se ha demostrado que el mismo haya sido notificado oportunamente al legitimado activo, constituye una violación al derecho al debido proceso como un derecho constitucional insoslayable y que se encuentra establecido en el Art. 76 numeral 1 de la Constitución en el cual se prescribe que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes; por ende la autoridad administrativa, en cumplimiento de esta garantía que es de orden constitucional; con mucha responsabilidad debía registrar y demostrar que dicho oficio había sido notificado al legitimado activo para que pueda hacer valer los derechos que le correspondían en virtud de dicha invitación, lo cual a la postre resultó en la terminación unilateral y anticipada del contrato y una declaratoria de contratista incumplido*”.

Igualmente que : “se amplía la sentencia, mencionando que las personas tenemos el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental (Art. 66 numeral 15 de la CRE) al igual que el derecho a la libertad de contratación (Art. 66 N°. 16 de la CRE); así como a recibir respuestas motivadas por parte de los poderes públicos (Art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE), por ende, y siendo que esta misma Corte Provincial de Justicia, al resolver una acción de protección presentada anteriormente (Conforme obra de autos) había dejado sin efecto el primer acto administrativo de terminación unilateral del contrato por parte de la hoy también legitimada pasiva; la orden de reinicio de obra, debía ser notificada y su redacción clara, sencilla y directa hacia el contratante, sin embargo vemos que el **oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 Asunto: Reinicio de obra Proyecto “Carlos Julio” ’40-2020 no es claro ya que por un lado sostiene que “el contrato 040-**

2020 continua vigente por lo que solicita lo siguiente: (...) “Reinicio de obra” textualmente consta: *“En virtud de lo expresado, se puede concluir que la empresa contratista podría reiniciar los trabajos de manera inmediata (...) Esta Administración del Contrato procede a levantar la suspensión de obra que se autorizó con fecha 5 de marzo del 2021; debo manifestar que por temas logísticos de la Empresa Contratista y de la Fiscalización el Reinicio de obra será a partir del 14 de febrero del 2022; por ende su redacción no es lógica ni razonable, pues, por un lado, señala fecha para el reinicio de obra, y por otro dice “(...) la empresa contratista deberá contar con la información solicitada previamente con oficio N°. EPCPT- GTP- 2021-1407- O de fecha 15 de diciembre del 2021”.*

Que La Empresa Publica al estar en la situación de verificar, supervisar, comprobar, fiscalizar la ejecución del contrato desde el inicio de la obra cuando recibió el anticipo; respetando el debido proceso, la normativa secundaria y los términos del contrato; debe continuar con la vigilancia, administración, supervisión y fiscalización del contrato y luego de verificado que todos los parámetros de construcción se hayan cumplido en relación al cumplimiento de la amortización del anticipo; debía decidir el reinicio de la obra; mas no en el mismo oficio ordenar el reinicio de la obra y también la presentación de una información por lo que aclaré que lo dicho en la sentencia respecto del inicio de la obra, es un error de escritura, siendo lo correcto que la Empresa Accionada o legitimada pasiva, luego de verificada la documentación o trabajos que correspondan al inicio de la obra conforme sea el contrato y el anticipo recibido; debe ordenar el reinicio de la obra; lo cual no constituye en acto de intromisión en el análisis de un contrato ni en la facultad de supervisión de obras, sino una exhortación a la observancia de los derechos constitucionales cuya violación corresponde declarar a través de una acción de protección como se lo ha hecho.

En este sentido, en la sentencia se ha dejado sin efecto el acto administrativo unilateral de la legitimada pasiva de dar por terminado el contrato, por cuanto no le dieron respuesta clara, sencilla, entendible y fundamentada en el oficio a través del cual se invitó al reinicio de la obra a consecuencia de la sentencia dictada en la acción de protección N°.15241-2021-00021 que dejó sin efecto la primera terminación unilateral, por ende encontrando nuevamente que se ha violado derechos constitucionales, en esta sentencia se deja sin efecto desde el oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 y las siguientes decisiones en la que se incluye el acto de terminación unilateral contante en la resolución N°. EPCPT-GG-2022-0004 R del 16 de mayo del 2022 y el oficio en el que se ordena la publicación de contratista fallido al legitimado activo.

SOBRE LAS MEDIDAS DE REPARACION: Una vez declarado LA VIOLACION DE UN DERECHO CONSTITUCIONAL; se dictó medidas de reparación ordenando que “se deja sin efecto el oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 Asunto: Reinicio de obra Proyecto “Carlos Julio” ’40-2020, **ya que su contenido es violatorio al derecho de los administrados a recibir respuestas oportunas y fundamentadas de parte de los administradores;** por lo que se ordena que **la legitimada pasiva continúe con el proceso contractual conforme corresponda** al efectivo goce de los derechos de las personas y la normativa secundaria de contratación pública”.

SOBRE EL CUESTIONAMIENTO DE QUE SE HA DEJADO SIN EFECTO LOS INFORMES TECNICOS: La accionante en el libelo de demanda señala que en la sentencia se ha dejado *sin efecto los informes técnicos y económicos que sustentan la terminación unilateral y anticipada del contrato 040-2020*”.

En este sentido cabe señalar Señores Jueces, que en la discusión previa a resolver la presente acción de protección no se trató sobre los informes, ya que tales documentos como se dijo, no son susceptibles de una acción de protección, sino solo un acto de la Administración; por tal motivo, indique que en “la redacción constante en la sentencia sobre este tema, es un error mecanográfico; por lo que se aclara que se deja sin efecto el oficio N°. EPCPT-GTP-2022-0101-O Quito, D.M. 11 de febrero del 2022 Asunto: Reinicio de obra Proyecto “Carlos Julio” ’40-2020 por las razones ya explicadas; quedando de este modo; claramente explicado mediante el auto que resuelve el recurso horizontal que forma parte de la sentencia que : “ la Empresa Publica Casa para Todos, o Empresa Publica Creamos Vivienda EP; continúe con el proceso de ejecución del contrato a partir del estado previo a dicho oficio y dentro de los parámetros legales y constitucionales; dejando sin efecto el texto de la sentencia que literalmente dice: *“se deja sin efecto los informes técnicos y económicos que sustentan la terminación unilateral y anticipada del contrato 040-2020”*”.

Señores Jueces Constitucionales, la ampliación y aclaración de la sentencia es una facultad que el legislador le ha dado al juez en el Art. 253 del COGEP, aplicable al caso, con el fin de explicar de mejor manera una sentencia obscura, lo cual tiene relación directa con el Art. 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala que el Juez tiene la obligación de redactar sus sentencias en forma clara, inteligible y asequible; para acercar una comprensión efectiva de las resoluciones a la ciudadanía; por ende no existe duda de lo que se ha decidido esto es dejar sin efecto un acto violatorio de derechos constitucionales que constituía un atentatorio al derecho y garantía del debido proceso de la parte mas débil de la contratación pública, como es el contratista; cuanto más qué, la accionante debe ejercer el control de los dineros del pueblo ecuatoriano entregados por medio del contrato, mediante actos donde se respete las garantías; y si acaso el objeto del contrato no se cumple puede recurrir a la terminación anticipada y hasta la ejecución de las garantías en el marco de todos los derechos constitucionales; por ende lo que los jueces de Garantías jurisdiccionales hacemos es solo evitar arbitrariedades mas no interferir en las decisiones que en el marco de sus competencias ejerzan; por el contrario prevenimos a las Entidades del Sector Público de que toda restricción de derechos sea en el marco del respeto a nuestra Constitución.

Mis notificaciones las recibiré en el correo electrónico bella.abata@funcionjudicial.gob.ec

De Ustedes, atentamente

Abg. Mgs. Bella Narcisca Del Pilar Abata Reinoso

