

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Daniel Caicedo de los Ríos, portador de la cédula 0918638727, abogado, procurador judicial de INVERSIONES ROMBAR S.A. (en adelante “**Rombar**”), ante ustedes respetuosamente presento la acción extraordinaria de protección (en adelante “**AEP**”) conforme los siguientes términos:

1. DETERMINACIÓN DE LA DECISIÓN IMPUGNADA

1. Esta acción extraordinaria de protección la presento en contra del auto con fuerza de sentencia emitido el 28 de octubre de 2020 (en adelante el “**Auto**”) por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (en adelante el “**Tribunal**”), dentro del juicio 09802-2019-00162.

1.1 La AEP es oportuna y relevante

2. La AEP interpuesta por Rombar cumple los criterios de oportunidad y relevancia previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”), veamos.

1.1.1 La AEP es presentada de manera oportuna

3. El Auto quedó en firme el 4 de noviembre de 2020, fecha en que feneció el término que tenía Rombar para solicitar su aclaración o ampliación.

4. Por lo tanto, Rombar está dentro del término previsto en el artículo 60 de la LOGJCC, para interponer la AEP en contra del Auto, ante la Corte Constitucional con base en el artículo 5 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional de manera oportuna y cumpliendo los criterios de temporalidad que la ley exige.

1.1.2 La AEP es relevante, por lo tanto, debe ser conocida por la Corte Constitucional

5. En la palabras de la Corte Constitucional, la relevancia constitucional que debe estar presente en las acciones extraordinarias de protección:

“[c]onsiste en que dicha violación o vulneración del derecho constitucional debe constar en la acción extraordinaria de protección debidamente argumentada y relacionada directa e inmediatamente con la acción u omisión del órgano judicial, en el sentido de evidenciar que el problema jurídico contiene relevancia constitucional, es decir que no se agota solamente en la consideración de que la decisión judicial impugnada es injusta o equivocada, que no ha aplicado

o ha aplicado de forma errónea la ley, o que el órgano judicial no ha apreciado correctamente la prueba¹”.

6. La relevancia de esta acción es evidente. Gira en torno a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de Rombar. El Tribunal vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de Rombar ya que, con lo resuelto en el Auto, se está denegando justicia a Rombar. Como será desarrollado con mayor profundidad en las siguientes secciones, el Auto deja a Rombar en indefensión, ya que la coloca en una situación de imposibilidad de acudir a la justicia para que sean resueltas sus pretensiones.

1.1.3 La AEP cumple los criterios de admisibilidad establecidos por la Corte Constitucional

7. Mediante sentencia No. 1967-14-EP/20, la Corte Constitucional determinó que los tres elementos que deben constar en una acción extraordinaria de protección: i) tesis o conclusión; ii) base fáctica; y, iii) justificación jurídica². La AEP presentada por Rombar cumple con estos criterios al: i) identificar el derecho constitucional vulnerado en el Auto; ii) determinar la acción y omisión cuya consecuencia causó la vulneración de derechos fundamentales de Rombar; y, iii) demostrar la inmediatez entre las acciones y omisiones de los jueces que dictaron el Auto y la vulneración de derechos constitucionales de Rombar.
8. La Corte Constitucional en funciones ha sido constante en delimitar una acción extraordinaria de protección contra sentencias o autos que pongan fin al proceso. No hay duda de que el Auto con fuerza de sentencia pone fin al proceso, ya que en este el Tribunal “[d]isp[uso] el archivo de la presente causa”.
9. Así, la Corte ha sido clara en determinar que la acción extraordinaria de protección “[p]rocederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos no sea atribuible a la negligencia del titular del derecho presuntamente vulnerado³”.
10. En este sentido, es preciso manifestar que Rombar no presentó recurso de casación ya que: i) no procede en este tipo de procesos; y, ii) la casación era ineficaz para corregir las vulneraciones causadas en el Auto.

¹ Corte Constitucional, auto de admisión Caso No. 1566-10-EP, 18/01/2011.

² Corte Constitucional, Sentencia No. 1967-14-EP/20, Caso No. 1967-14-EP, 13/02/2020.

³ Corte Constitucional, Sentencia No. 1944-12-EP/19, Caso No. 1944-12-EP, 5/11/2020.

11. *Primero*, en el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante “**COGEP**”) se prevé que la casación “[p]rocederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo”.
12. Si bien el Auto fue emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativa, este proceso, conforme lo prescrito en el artículo 370A del COGEP, no se trata de uno de conocimiento.
13. *Segundo*, la vulneración a la tutela judicial efectiva de Rombar, producida con el Auto, no puede ser corregida por el recurso de casación. Ninguna de las causales previstas en el artículo 268 del COGEP hubieran permitido a Rombar impugnar el Auto en el sentido de que la vulneración a la tutela judicial efectiva hubiese sido reparada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
14. Conforme lo expuesto, queda en evidencia el cumplimiento del requisito prescrito en el artículo 61(3) de la LOGJCC.

2. ANTECEDENTES DE LA AEP

15. El 26 de abril de 2013 el Juzgado de Coactivas del Ministerio de Quito inició un proceso coactivo contra la compañía Hotel Casino Salinas S.A., de la cual el Rombar es accionista. En razón de lo anterior, el Juez de Coactivas, en aplicación del artículo 1 de la Ley Orgánica de Defensa de los Derechos Laborales (en adelante “**Ley de Derechos Laborales**”), vinculó a Rombar al proceso coactivo mediante providencia del 17 de abril de 2018.
16. Posteriormente, el 21 de agosto de 2018 se publicó la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, Estabilidad y Equilibrio Fiscal (en adelante “**Ley de Fomento Productivo**”). Con la Ley de Fomento Productivo se puso un alto al abuso que se estaba dando por parte de los jueces de coactiva en la aplicación del artículo primero de la Ley de Derechos Laborales.
17. En este sentido, el artículo 46 de la Ley de Fomento Productivo derogó el artículo 1 de la Ley de Derechos Laborales. No siendo suficiente la derogatoria para detener los abusos, en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Fomento Productivo se dispuso que los procesos de cobro iniciados contra vinculados por la Ley de Derechos Laborales “[d]eberán finalizar en aplicación de la misma [Ley de Fomento Productivo]”.
18. Así de claro.

19. Como consecuencia de lo anterior, Rombar –el 10 de octubre de 2018– presentó una petición al Juzgado de Coactivas del Ministerio de Trabajo en la que se solicitó el archivo de la coactiva contra los accionistas de Hotel Casino Salinas S.A., entre esos Santiago Romero Barst y Rombar.
20. Ante la falta de respuesta del Juzgado de Coactivas del Ministerio de Trabajo, dentro del término prescrito en el artículo 204 del Código Orgánico Administrativo, Rombar inició la acción de ejecución por silencio administrativo ante el Tribunal.
21. Como antecedente de este proceso, es importante mencionar también que si bien ya había sido derogado el artículo 1 de la Ley de Derechos Laborales, la Corte Constitucional realizó una interpretación condicionada de dicha disposición. En el razonamiento del Pleno de esta Corte se deja en evidencia el abuso por parte de los jueces de coactiva en la aplicación de esta disposición.
22. Dentro de los requisitos impuestos por esta Corte se encuentran que para la vinculación de accionistas en un proceso coactivo, deberá: i) existir una decisión ejecutoriada dentro de una acción de levantamiento del velo societario; y, ii) que los socios hayan sido parte de este proceso de levantamiento del velo.
23. Agravando aún más la situación de Rombar, la vinculación realizada por el Juez de Coactiva del Ministerio de Trabajo no tuvo como precedente ninguna decisión en la que se haya determinado el fraude de la persona jurídica cuyo velo fue levantado.

3. EL AUTO VULNERA DERECHOS CONSTITUCIONALES A ROMBAR

24. Ahora bien, una vez que han quedado claros los antecedentes del caso, en esta sección se analizará la vulneración a la tutela judicial efectiva de Rombar como consecuencia del Auto, y en definitiva, como con esta decisión la ha dejado en indefensión al denegarle justicia.

3.1 El Auto vulnera la tutela judicial efectiva de Rombar

25. El artículo 75 de la Constitución establece que:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”.

26. Por su parte, la Corte Constitucional en varias sentencias ha ampliado la noción de la tutela judicial efectiva estableciendo que “[p]ermite reclamar a los órganos jurisdiccionales del Estado la apertura de un proceso con la finalidad de obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley⁴”.
27. De igual forma, se desarrollado que este derecho constitucional tiene tres momentos fundamentales:
- “[e]n primer lugar, el libre acceso a la justicia entendida ésta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de las controversias. En segundo lugar, la debida diligencia y el respeto a lo largo del proceso judicial de las condiciones mínimas para que las partes puedan asegurar una adecuada defensa de sus derechos e intereses. Y, en tercer lugar, que la sentencia dictada se cumpla esto es, la ejecutoriedad del fallo, que se traduce en el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales. Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de manera motivada⁵”
28. Además, la Corte Constitucional ha sido clara al determinar que “[l]a generación del estado de indefensión se da cuando de modo alguno se le ha permitido a la parte procesal proponer los medios jurídicos a su alcance⁶”.
29. El Auto, en definitiva, ha puesto a Rombar en una situación en la que se vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva, en su primer momento (o elemento), al haberla dejado en indefensión. Veamos.
30. El Tribunal, al analizar los elementos formales concluye que en efecto el Juzgado de Coactiva del Ministerio de Trabajo no dio contestación en el término previsto en el Código Orgánico Administrativo. Sin embargo, la vulneración a la tutela judicial efectiva –e indefensión– de Rombar ocurre con el siguiente razonamiento del Tribunal:
- “De esta forma queda explicado cómo la ley contempla mecanismos para que los justiciables puedan activar las impugnaciones a los procedimientos coactivos [juicio de excepciones], no pudiendo ordenarse a través de la ejecución de un silencio administrativo se archive un proceso coactivo y se levanten medidas cautelares”.
31. Bajo este razonamiento, el Tribunal considera que para solicitar la terminación de los procesos coactivos, conforme lo prescrito en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Fomento Productivo, había que realizarlo a través de un procedimiento de excepciones a la coactiva.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 689-19-EP/20, Caso No. 689-19-EP, 22/07/2020.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 328-19-EP/20, Caso No. 328-19-EP, 24/06/2020.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 1822-14-EP/20, Caso No. 1822-14-EP, 2/09/2020.

32. El problema aquí es evidente, la vinculación de Rombar al proceso coactivo ocurrió el 17 de abril de 2018. Por otra parte, la disposición de la Ley de Fomento Productivo que, en definitiva, fue lo que dio derecho a Rombar a solicitar el archivo, fue publicada en el registro oficial el 21 de agosto de 2018.
33. Bajo el razonamiento del Tribunal, Rombar debió iniciar el procedimiento de excepciones a la coactiva para solicitar el archivo del proceso coactivo. Es decir, conforme lo prescrito en el artículo 329 del Código Orgánico Administrativo, Rombar tenía 20 días para presentar su demanda de excepciones a la coactiva. Conforme lo resuelto en el Auto la oportunidad de Rombar para solicitar que se archive el proceso –por lo dispuesto en la Ley de Fomento Productivo– feneció incluso antes de que esta ley entre en vigencia.
34. Con el razonamiento del Tribunal, claramente se coloca a Rombar bajo la condición de cumplimiento de un imposible para poder acceder a la justicia. La vulneración a la tutela judicial efectiva es evidente; sin perjuicio de la motivación absurda que presenta el Tribunal.
35. Así, el Tribunal deja en el limbo a Rombar, ya que debió haber iniciado el proceso de excepciones a la coactiva dentro de un término que le era imposible de cumplir, pero tampoco es posible solicitar el archivo del proceso coactivo mediante la ejecución por silencio administrativo.
36. Sin perjuicio de lo anterior, la solicitud de Rombar en la que se solicita el archivo del proceso coactivo, se fundamenta exclusivamente en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Fomento Productivo, que, como ya fue mencionado previamente su disposición es sumamente clara: ‘Los procesos coactivos iniciados contra personas vinculadas por la Ley de Derechos Laborales deben terminar’.
37. Con lo anterior, se desprende otra vulneración a la tutela judicial efectiva de Rombar. El Tribunal concluye que la única forma de solicitar el archivo del proceso coactivo es a través del juicio de excepciones a la coactiva. Proceso, que dicho sea de paso, tiene reglas especiales y causales taxativas bajo las que se puede presentar la demanda. Dicho esto, ninguna de las causales recogidas en el artículo 316 del COGEP o 328 del Código Orgánico Administrativo recogen la orden de la Ley de Fomento Productivo, pues es evidente se trata de algo distinto.

38. En este punto vale la pena nuevamente recordar lo que ha dicho esta Corte Constitucional “[l]a generación del estado de indefensión se da cuando de modo alguno se le ha permitido a la parte procesal proponer los medios jurídicos a su alcance”⁷.
39. La indefensión en la que se ha colocado a Rombar es clara. No solo que se concluye que debió haber iniciado un proceso que no corresponde –tanto por la oportunidad imposible de cumplir, como por la inexistencia de causal que se encuadre–, sino que se la deja sin la oportunidad de acceder a una decisión a través de la ejecución por silencio administrativo.
40. En este sentido, vale la pena traer a colación lo resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos –en *Bellet v. Francia*– que sostuvo que el acceso a la jurisdicción exige que la persona “[g]oce de la posibilidad clara y concreta de impugnar un acto que constituya una injerencia en sus derechos”. Este presupuesto de la tutela judicial efectiva ha sido vulnerado a todas luces por el Auto.
41. Con lo resuelto por el Tribunal se elimina esta ‘posibilidad clara y concreta de impugnar un acto’. El Tribunal deja en el aire a Rombar, ya que con lo resuelto en el Auto, Rombar carece de una vía para hacer efectivo el derecho concedido a través de la Ley de Fomento Productivo.
42. Una vez más, la denegación de justicia –como consecuencia de la vulneración a la tutela judicial efectiva– es a todas luces evidente. Esto, sin lugar a dudas, requiere un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional para la reparación de los derechos de Rombar.

4. PRETENSIÓN

43. Por todos los motivos antes expuestos, Rombar le solicita a la Corte Constitucional que en sentencia:
 - a. Declare que el Auto vulneró el derecho constitucional de Rombar a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución.
 - b. Declara que el Auto ha denegado justicia a Rombar al haberla dejado en indefensión.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 1822-14-EP/20, Caso No. 1822-14-EP, 2/09/2020.

- c. Como medida de reparación integral pido que se deje sin efecto el Auto, disponiendo que se sortee a un nuevo Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil para que sea éste se pronuncie sobre la ejecución presentada por Rombar.

5. DOMICILIO Y AUTORIZACIÓN

44. Rombar recibirá notificaciones en el correo electrónico: danielcaicedo95@gmail.com.

Firmo en la calidad antes invocada.

DANIEL CAICEDO DE LOS RÍOS
FORO 17-2019-304