

**SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**ABOGADO GABRIEL FERNANDO DÍAZ LOZADA**, en mi calidad de Procurador Judicial de la empresa pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, conforme lo justifico con la copia certificada de la Resolución No. GGE-CNTEP-54-2021, de 08 de septiembre de 2021 dentro del juicio **No. 17811-2017-00528**, que sigue la **Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP** en contra de la compañía **AMDOCS ECUADOR S.A.**, ante Ustedes respetuosamente, comparezco, manifiesto y digo:

De conformidad con el derecho que le confiere a mi representada<sup>1</sup> los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "Constitución") y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC"), comparezco para presentar la siguiente **ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**, para ante la Corte Constitucional del Ecuador, dando estricto cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 61 de la LOGJCC, en los siguientes términos:

**I. IDENTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN IMPUGNADA**

La decisión judicial que impugno a través de esta Acción Extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 30 de julio de 2021, las 12h50, por los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformada por el Dr. Iván Rodrigo Larco (Ponente), Dr. Fabián Racines, y, Dr. Milton Velásquez Díaz, dentro del juicio No. 17811-2017-00528, en la que respecto del recurso de casación planteado por AMDOCS ECUADOR S.A., resolvió lo siguiente:

<sup>1</sup> Las entidades del Estado se encuentran legitimadas para proponer la Acción Extraordinaria de Protección por los mismos motivos que la generalidad de personas jurídicas, pues también gozan de derechos fundamentales entre los que están los del debido proceso y otros que han sido vulnerados en el presente caso a través de las decisiones judiciales, lo cual ha sido reconocido por la misma Corte Constitucional en reiterados fallos. Corte Constitucional. Sentencia N° 050-13-SEP-CC de 07 de agosto de 2013. Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 85 de 20 de septiembre de 2013.

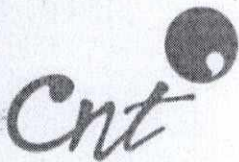


*"(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA: a) Acepta el recurso de casación propuesto por la Síndico de Quiebra de la fallida compañía AMDOCS ECUADOR S.A., exclusivamente respecto al caso primero del artículo 268 del COGEP por indebida aplicación del artículo 326 numeral 4 literal d) y artículo 107 numeral 2 del COGEP y en consecuencia, casa la sentencia dictada el 02 de septiembre de 2019 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito; b) De conformidad con lo previsto en el artículo 273 numeral 1 del COGEP se declara la **NULIDAD** del proceso No. 17811-2017-00528, desde la providencia de fecha 31 de mayo de 2017 - constante a fojas 222 (incluida), por lo que se retrotrae el proceso al estado en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito deba pronunciarse sobre la admisión de la demanda, para lo cual se considerará lo expuesto en este fallo. Actúe la Dra. Nadia Armijos Cárdenas en calidad de Secretaria Relatora, según acción de personal No. 6935-DNTH-2015-KP.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.- (...)"*

(El énfasis me corresponde)

## II. CONSTANCIA DE QUE LA SENTENCIA O AUTO ESTÁ EJECUTORIADO.

La Acción Extraordinaria de Protección, como lo ha manifestado la Corte Constitucional y de conformidad a lo preceptuado en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo previsto en el artículo 58 siguientes de la LOGJCC, únicamente procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin a un proceso (resoluciones con fuerza de sentencia). Por medio de esta acción, a la Corte Constitucional le corresponde pronunciarse exclusivamente respecto de la vulneración de derechos constitucionales o violación de normas del debido proceso, constituyéndose de esta manera en una suerte de amparo que se puede presentar en contra de resoluciones jurisdiccionales que hayan transgredido tales derechos y/o normas.



En el caso que nos ocupa, la decisión judicial violatoria de derechos constitucionales y que es objeto de esta acción se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley, por cuanto la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo emitió sentencia con fecha 30 de julio de 2021, las 12h50, mediante el cual resolvió inconstitucional e ilegalmente, casar la sentencia venida en grado y declarar la nulidad del proceso. Así también, mediante auto de 03 de septiembre de 2021, las 14h48, el Tribunal resolvió NEGAR el recurso horizontal de aclaración y ampliación presentado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP; en tal virtud, la causa se encuentra ejecutoriada.

### III. DEMOSTRACIÓN DE HABER AGOTADO LOS RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS EFICACES

Conforme a lo señalado en el acápite II de esta demanda y según se desprende del expediente, dentro del juicio contencioso administrativo derivado de controversias en materia de contratación pública, seguido por CNT EP en contra de AMDOCS ECUADOR S.A., en virtud del recurso de casación planteado por la demanda AMDOCS, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió con sentencia de fecha 30 de julio 2021, las 12h50, casar la sentencia venida en grado y declarar la nulidad de la sentencia favorable a CNT EP, emitida el 02 de septiembre de 2019, expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito y como consecuencia de aquello, retrotraer el proceso hasta la admisión de la demanda.

Por más inverosímil que parezca señores jueces, la Corte Nacional de Justicia resolvió aceptar el improcedente recurso de casación planteado por AMDOCS ECUADOR S.A., en contra de la sentencia de 02 de septiembre de 2019, declarando sorprendentemente que el Tribunal Contencioso Administrativo, supuestamente es incompetente (en razón de la materia) para conocer controversias derivadas de un contrato administrativo y de la exigencia de multas contractuales por parte de la contratista a favor de CNT EP; ergo,





curiosamente **omite** aplicar lo previsto en el artículo 129 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece irrestrictamente que en caso de identificarse la existencia de un vicio de nulidad en razón de la materia **es obligación del juzgador remitir el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento.** Es decir, violentando el debido proceso y normas procesales expresas.

Ahora bien, siguiendo el razonamiento que adoptó la Corte Nacional de Justicia, cabe formularnos, **si el Tribunal Contencioso Administrativo no es competente para resolver las controversias derivadas de un contrato administrativo, entonces ¿QUIÉN PODRÍA SER?** Realmente incomprensible.

Lo antes citado, nos permite observar que la sentencia cuestionada ha violentado flagrantemente absolutamente todos los presupuestos mínimos del debido proceso. Sin embargo, sobre este aspecto me referiré más adelante.

Una vez que fue notificado el auto de 18 de agosto de 2021, mi representada planteó un recurso horizontal de aclaración y ampliación conforme lo establece el Art. 253 del Código Orgánico General de Procesos, siendo este el único recurso que la legislación prevé para este tipo de acciones, toda vez que no cabe recurso vertical alguno.

El mentado recurso de aclaración y ampliación fue resuelto **negativamente** por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de fecha 03 de septiembre de 2021, las 14h48.

Por la naturaleza del acto jurisdiccional impugnado, no existe en el ordenamiento jurídico otro recurso, ordinario o extraordinario, que se pueda interponer para reparar la violación de derechos ocasionada en contra de mi representada. Por lo tanto, la CNT EP deja absolutamente acreditado que ha agotado todos los recursos que franquea el ordenamiento jurídico vigente.



**IV. SEÑALAMIENTO DE LA JUDICATURA, SALA O TRIBUNAL DEL QUE EMANA LA DECISIÓN VIOLATORIO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES**

Conforme se señaló anteriormente, la decisión violatoria de derechos constitucionales de la Empresa Pública CNT EP, esto es, la sentencia dictada el 30 de julio de 2019, las 12h50, emanada por los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo conformada por el Dr. Iván Rodrigo Larco (Ponente), Dr. Fabián Racines, y, Dr. Milton Velásquez Díaz

**V. TÉRMINO DE INTERPOSICIÓN DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**

La presente acción extraordinaria de protección se encuentra interpuesta dentro del término legal correspondiente, pues la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, emitió la sentencia el 30 de julio de 2021. La CNT EP solicitó recurso de aclaración y ampliación el 18 de agosto de 2021, mismo que fue resuelto mediante auto de 03 de septiembre de 2021, las 14h48, notificado en la misma fecha; por lo que se ha dado cumplimiento al artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la corte Constitucional.

**VI. IDENTIFICACIÓN PRECISA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS EN LA DECISIÓN JUDICIAL.**

Los derechos constitucionales que se han visto vulnerados a través de la decisión judicial que se cuestiona con esta acción, son los siguientes:

**VI.1.- Debido Proceso, en su garantía de la motivación (Art. 76.1. I) de la Constitución de la República del Ecuador.-**



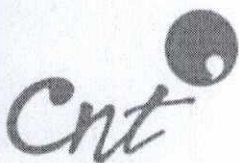
Dentro de los denominados “derechos de protección”, se encuentra el debido proceso, siendo su contenido desarrollado en siete garantías básicas, habiéndose vulnerado mediante el sentencia de 30 de julio de 2021, el derecho a la defensa y las garantías a i) ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente y, ii) recibir respuestas motivadas por parte de los órganos del poder público, determinadas en el artículo 76 numeral 7 literal k) y l) de la Carta Suprema.

La violación de derechos constitucionales es evidente, sistemática y reiterada por las siguientes razones:

- a) **Derecho a la defensa y ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente.-** Se identifica que uno de los jueces de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, Dr. Fabián Racines, conoció la causa y emitió la sentencia cuestionada, pese a estar incurso en una de las causales de excusa establecidas en el Art. 22 del COGEP, esto es, haber conocido la cuestión que se ventila en otro proceso conexo (17811-2017-2017), causa celebrada entre las mismas partes procesales (CNT EP- AMDOCS ECUADOR S.A.), en la que curiosamente también se declaró incompetente en razón de la materia y tampoco cumplió con lo previsto en el Art. 129 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Es decir, el juez emitió sentencia cuando debió excusarse de conocer la causa conforme lo determina el Art. 23 del COGEP, por encontrarse incurso en lo establecido en el Art. 22 numeral 4 de la norma supra, esto es, haber conocido o fallado en otra instancia y en el mismo proceso la cuestión que se ventila u otra conexas con ella.

- b) **Derecho a recibir decisiones y sentencias motivadas.-** La sentencia cuestionada de fecha 30 de julio de 2021, las 12h50, **no cumplió** con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad exigidos para que exista una adecuada motivación. La decisión no consideró preceptos



constitucionales y normativos claros y expresos, no se sustentó, ni se argumentó con debida suficiencia y coherencia las razones fácticas y jurídicas por las cuales resolvió declarar que el Tribunal Contencioso Administrativo no era supuestamente competente en razón de la materia para conocer la causa; así tampoco consideró que CNT EP dejó claramente demostrado durante el proceso de instancia que estaba imposibilitada de exigir el cumplimiento de las multas contractuales a la empresa AMDOCS ECUADOR S.A.; lo cual acreditaba con claridad meridiana la competencia de la justicia contencioso administrativa.

**VI.2. Seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador).**- De igual manera, con la referida sentencia se transgredió el derecho de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP a la seguridad jurídica, debido a que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dejó de aplicar normas previas, claras y publicas establecidas en el artículo 326 numeral 4 literal e) del COGEP, artículo 214 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, Resoluciones 04-2015 y 09-2014, emitidos por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, que regulan la competencia de los Tribunales Contenciosos Administrativos.

**VI.3.- Tutela Judicial Efectiva (Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador).**- El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza a toda persona el 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, que incluye la obligación del operador de justicia de dictar una sentencia fundada en derecho, y ésta no puede considerarse cumplida con la mera emisión de una declaración de voluntad, en un sentido o en otro, sino que lleva implícito el deber de motivación que la Constitución y la ley exigen, imponen que la decisión judicial esté precedida de la argumentación que la fundamente. En este sentido, la sentencia de 30 de julio de 2021, las 12h50, violenta el derecho a la Tutela Judicial Efectiva de la CNT EP, de acceder a la justicia para resolver las controversias en materia de contratación pública, el derecho del justiciable a





obtener un pronunciamiento motivado y de fondo, que no puede desviarse o limitarse, bajo argumentos genéricos y no concordantes con la normativa procesal.

#### **VII. INDICACIÓN DEL MOMENTO EN QUE SE ALEGÓ LA VIOLACIÓN ANTE EL JUEZ QUE CONOCE LA CAUSA.-**

Al tratarse la decisión jurisdiccional cuestionada de una sentencia emitida por una de las salas de la Corte Nacional de Justicia; y no siendo procedente recurso vertical alguno para cuestionarla, la alegación de violación de derechos constitucionales se la realiza en la presente acción extraordinaria de protección; sin embargo, varias de las violaciones que se produjeron fueron ya anunciadas en el pedido de aclaración y ampliación interpuesto en contra de la decisión judicial impugnada, el cual fue rechazado mediante auto de 03 de septiembre de 2021, las 14h48.

#### **VIII. BREVES ANTECEDENTES DEL CASO.**

Previo a pasar a explicar y fundamentar en qué consistieron y cómo se materializaron las violaciones de derechos y garantías básicas en la sentencia de 30 de julio de 2021, es importante dar a conocer a Vuestra Autoridad un breve recuento de los hechos del presente caso, a efectos que puedan identificar con absoluta claridad las graves violaciones incurridas por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia de marras.

Esta breve introducción resulta necesaria en razón de que, si bien es cierto que el universo de análisis de la Acción Extraordinaria de Protección se centra en la decisión jurisdiccional que pone fin a un proceso de conocimiento, no es menos cierto que, conforme ha reconocido la propia Corte Constitucional, en atención a la naturaleza de cada caso, es necesario realizar una revisión de sus



antecedentes inmediatos y de los presupuestos fácticos que lo integran, y por consiguiente la revisión de la decisión inmediata anterior, a efectos de resolver adecuadamente los problemas jurídicos puestos en su conocimiento.

Este criterio ha sido empleado en reiterados fallos por la Corte Constitucional en el caso N° 1786-12 EP<sup>2</sup>, en el cual la Corte Constitucional necesariamente tuvo que remitirse a los autos del expediente de instancia a efectos de entender el punto central de la discusión jurídica señalada así como dentro del caso N° 0380-12 EP<sup>3</sup>, en el que la Corte Constitucional estimó necesario efectuar una revisión de los autos del expediente de instancia a fin de contextualizar el análisis constitucional a su cargo: *"La corte Constitucional estima necesario efectuar una revisión de los autos que componen los expedientes de instancia, a fin de contextualizar el análisis constitucional sobre una posible vulneración de derecho a la seguridad jurídica"*.

En base a este breve exordio, paso a señalar a su autoridad algunos antecedentes fácticos relevantes para efectos de que los Señores Magistrados identifiquen con claridad el contexto en el que generó la decisión judicial violatoria de derechos constitucionales y que es objeto de la presente Acción Extraordinaria de Protección:

**VIII.1. CONTRATO N° 4300000737 ENTRE CNT EP Y AMDOCS ECUADOR S.A.**

- a. El 05 de diciembre de 2014, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (en adelante "CNT EP"), suscribió el contrato administrativo No. 4300000737 con la Contratista AMDOCS ECUADOR S.A. (en adelante "AMDOCS"), cuyo objeto era suministrar, instalar y entregar los servicios para el **"ADQUISICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE HARDWARE Y SOFTWARE BASE PARA LA SOLUCIÓN DE GESTIÓN DE CLIENTE (CIM) Y ÓRDENES DE**

<sup>2</sup> Sentencia N° 174-14-SEP-CC del 15 de octubre de 2014, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 399 del 05 de diciembre de 2014.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia N° 194-14-SEP-CC, caso N° 0380-12-EP.



**CLIENTES (COM) PARA CNT EP**", por un precio de USD 1'366.669,00 + IVA ( USD 164.000,00) y un plazo de ejecución de 43 meses. El Contrato Administrativo se instrumentó bajo las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento de Aplicación.

- b. La empresa AMDOCS ECUADOR S.A., incumplió notoriamente sus obligaciones contractuales : i) no entregó respuesta a los requerimientos realizados por la Administración del Contrato de la CNT EP respecto al hardware y software base relacionado con: Versionamiento de software (IBM Websphere), soporte y mantenimiento del fabricante (IBM y NetScaler) con recursos calificados y expertos conforme la Garantía de Servicios que es parte de los pliegos de contratación y como tal parte del Contrato (ii); no entregó a CNT EP las garantías técnicas vigentes por parte de la contratista AMDOCS y el fabricante (IBM y EMC) para asegurar la calidad de los equipos y materiales que suministran (independiente de su origen), y principalmente del servicio que se presta a través de ellos, debieron presentar a la CNT EP una garantía técnica de hardware con vigencia hasta tres (3) años después de la suscripción de la Primer Acta Entrega Recepción Parcial Provisional;; y, iii) entregó equipos que no funcionaban o que estaban destinados al cumplimiento de obligaciones de otros contratos. En definitiva, que incumplió con el objeto del contrato.
- c. Dichos incumplimientos derivaron en la imposición de multas contractuales y generó un ingente perjuicio para la Empresa Pública y por lo tanto, para el Estado Ecuatoriano.
- d. En virtud de los evidentes incumplimientos incurridos por AMDOCS ECUADOR S.A., la CNT EP en uso legítimo de sus derechos decidió la terminación anticipada y unilateral del Contrato No. 4300000737. Es decir, una vez que se verificaron las dos causales establecidas en el Art. 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para la



terminación unilateral de un contrato administrativo: i) incumplimiento del contratista; y, ii) imposición de multas que superaron el monto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato.

- e. Mediante Resolución de Terminación Unilateral RTU No. 430000737-2014-2017 del contrato No. 4300000737 de fecha 01 de febrero de 2017 emitida por la máxima de la Empresa Pública, la CNT EP terminó unilateralmente el contrato administrativo con AMDOCS ECUADOR S.A.

El acto administrativo RTU No. 4300000737-2014-2017 contiene en sus antecedentes la descripción detallada del proceso previo llevado a cabo en cumplimiento del artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en base a los informes técnicos e informe económico, en los cuales se estableció de manera expresa, los incumplimientos contractuales en los que ha incurrido AMDCOS en la ejecución del contrato.

## VIII.2.- INCUMPLIMIENTO DE AMDOCS ECUADOR S.A., DE LAS NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS QUE REQUIRIERON EL PAGO DE MULTAS.-

- a. Mediante Resolución de Terminación Unilateral RTU No. 4300000737-2014-2017 del contrato No. 4300000747 de fecha 01 de febrero de 2017, notificada en la misma fecha a AMDOCS ECUADOR S.A., acto administrativo que goza de las presunciones de legitimidad, ejecutoriedad y ejecutividad que recubren a todo acto administrativo, en virtud del principio de autotutela administrativa, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, además de comunicar la terminación del contrato, conminó a la contratista al pago de las multas, disponiendo lo siguiente:

*"(...) dentro del **término de diez días** contados a partir de la fecha de la notificación de la presente resolución (...) **pague a la CORPORACIÓN***





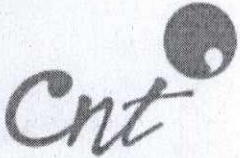
**NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP, los valores adeudados por concepto de multas** conforme la liquidación practicada por el área financiera, de acuerdo con lo manifestado por el Ingeniero Carlos Zambrano H., Administrado de contrato en su correspondiente informe contenido en el oficio 0014-ADM-PBSS/OSS-2017 de fecha 1 de febrero de 2017(...)"

Es decir, AMDOCS ECUADOR S.A., tenía el deber de cumplir con la obligación derivada del contrato de cancelar las multas hasta el **17 de febrero de 2017**, esto, en cumplimiento de los principios de ejecutoriedad y ejecutividad que recubre a los actos administrativos, sin embargo, aquello no ocurrió Señores Jueces, pues AMDOCS no cumplió con el pago de las multas dentro del plazo concedido sino por el contrario en pleno abuso de las garantías constitucionales ordinarias cuestionó la constitucionalidad de Resolución Unilateral del Contrato a través de una acción de protección y extraordinaria de protección, que **serían rechazadas** por la justicia<sup>4</sup>.

### **VIII. 3.- PROCESO JUDICIAL N° 17811-2017-00528 PRESENTADO POR CNT EP EN CONTRA DE AMDOCS ECUADOR S.A.**

- a. **Demanda.-** Con fecha 18 de mayo de 2017, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones presentó una demanda contenciosa administrativa derivada de controversias en materia de contratación pública a fin de que en sentencia se declare la procedencia legal del cobro de multas contractuales por el valor de USD 91.566,82; y por ende, se ordene el cumplimiento inmediato de la contratista de estos valores como efecto de sus serios incumplimientos. El acto de proposición fue admitido y calificado a trámite mediante auto de 09 de junio de 2017.
- b. **Imposibilidad de CNT EP de exigir estos valores.-** Mi representada en aplicación del principio de autotutela administrativa, una vez emitida la Resolución de Terminación Unilateral del contrato, solicitó a AMDOCS

<sup>4</sup> Causa No 17557-2017-00009 y Causa No. 2541-17-EP.



ECUADOR S.A., que cancele las multas contractuales, sin embargo, como efecto **de la negativa de la contratista de cumplir** con lo dispuesto en el acto administrativo, aquello habilitó plenamente a la Empresa Pública, a exigir su cumplimiento, acudiendo al órgano jurisdiccional competente en irrestricto cumplimiento de lo establecido en los artículos 326 numeral 4, literal e) y 327 del COGEP, 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, en armonía con lo previsto en el 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que versa sobre la garantía de la tutela judicial efectiva. No obstante, la Corte Nacional de Justicia aparentemente no comparte este criterio pese a encontrarse previsto por norma expresa.

**b.1. Jurisdicción coactiva.-** Cabe señalar que la vía coactiva evidentemente no resultaba aplicable para el cobro de las multas toda vez que dicho mecanismo resulta procedente exclusivamente para exigir el cobro de valores a clientes y abonados por concepto de servicios de telecomunicaciones conforme lo determina la disposición general cuarta de la Ley de Empresas Públicas<sup>5</sup> y según se desprende del criterio vinculante No. 103-10 de 21 de abril de 2017 emitido por el Procurador Judicial del Estado, por lo tanto, los asuntos en materia de contratación pública jamás podrían exigirse vía coactiva por mandato legal. Aquello tampoco consideró la Corte Nacional de Justicia.

**b.2. Contraloría General del Estado.-** En este sentido, también vale la pena aclarar que dichos valores que no ha pagado AMDOCS, jamás podrían ser cobrados a través de la Contraloría General del Estado, conforme afirmaba erráticamente la contratista, puesto que el ámbito de acción de este Ente de Control se circunscribe a las acciones u omisiones incurridas por funcionarios y administrados dentro del control ex post que ejerce

<sup>5</sup> Registro Oficial Suplemento 48 de 16 de octubre de 2009.



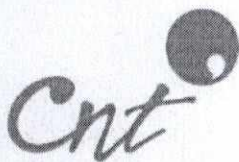
conforme a la LOGGE, por lo tanto, no debe confundirse el ámbito de control y el establecimiento o determinación de responsabilidades administrativas, civiles y penales que realiza el Regulador con el cumplimiento de obligaciones contractuales.

**Es decir, CNT EP demostró absolutamente la imposibilidad que tenía de realizar el cobro y así lo entendió acertadamente el Tribunal Contencioso Administrativo que resolvió la causa; penosamente, no así la Corte Nacional de Justicia.**

- c. **Sentencia de 02 de septiembre de 2019 acepta la demanda de CNT EP.-** Una vez que fueron ventiladas todas las etapas que dispone el COGEP y habiéndose demostrado de inicio a fin, la procedencia del pago de multas, mediante sentencia de fecha 02 de septiembre de 2019, el Tribunal Contencioso Administrativo resolvió aceptar la demanda de CNT EP y por consiguiente ordenar a AMDOCS cancele las multas a favor de la CNT EP, por el valor de USD 91.566,82; (NOVENTA Y UN MIL QUINIENTOS SESENTA Y SEIS con 82/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA), más los intereses legales correspondientes.

#### **VIII.4.- RECURSO DE CASACIÓN PLANTEADO POR AMDOCS ECUADOR S.A.**

- a. **Interposición recurso extraordinario de casación.-** Con fecha 21 de marzo de 2019, AMDOCS ECUADOR S.A., interpuso recurso de casación en contra de la sentencia de 13 de diciembre de 2018, invocando las causales primera y cuarta del artículo 268 del COGEP. El Conjuerz de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que avocó conocimiento del misma, mediante auto de 04 de marzo de 2020, admitió el recurso de casación propuesto por AMDOCS,
- b. **Admisión.-** Mediante auto de 27 de mayo de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, convocó



a las partes a la Audiencia de Casación a celebrarse el 20 de julio de 2021, a las 11h00.

- c. **Audiencia de Casación.** En la mentada diligencia AMDOCS ECUADOR S.A., se vio imposibilitado de sustentar las causales primera y cuarta del artículo 268 del COGEP, argumentación sostenida fue absolutamente contradictoria y palmario, lo cual se puede verificar de la simple revisión del audio de la audiencia de marras que obra en el expediente; con lo cual se reafirmó la absoluta legalidad y motivación de la sentencia de 02 de septiembre de 2019, emitida por el Tribunal de instancia.
- d. **Decisión que atenta el debido proceso.-** Pese a los limitados argumentos esgrimidos por AMDOCS durante la sustentación, sorpresivamente la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolvió aceptar el recurso de casación, sosteniendo en lo principal que el Tribunal Contencioso Administrativo **no era competente para conocer esta causa que claramente versa sobre incumplimientos contractuales.**
- e. **Notificación de sentencia cuestionada.-** Mediante sentencia de 30 de julio de 2021, las 12h50, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, notifica la decisión adoptada, la cual sienta un precedente nefasto de inseguridad jurídica dentro del sistema procesal ecuatoriano, toda vez que en adelante los Tribunales Contencioso Administrativos podrán en base a interpretaciones extensivas, inhibirse de conocer y resolver aspectos de naturaleza contractual que claramente están bajo su competencia; lo cual rompe con el principio de tutela judicial efectiva.

## IX. FUNDAMENTACIÓN DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES



#### 4.1. Consideraciones preliminares sobre el recurso de casación.

Previo a analizar las notorias vulneraciones a los derechos constitucionales acusadas, es necesario resaltar el papel fundamental que cumple la Corte Nacional de Justicia como Tribunal de Casación, pues a través de las competencias reconocidas en el artículo 184 de la Constitución, se otorga a esta, como máximo órgano de Administración de Justicia, la atribución de realizar un control específico de la actividad jurisdiccional de los jueces y con ello, velar por la corrección en la administración de justicia y desarrollar un sistema de precedentes jurisprudenciales<sup>6</sup> que sirvan para moldear el ordenamiento jurídico, y llenar aquellas lagunas o vacíos normativos que puedan existir. En función de lo anterior, la casación se constituye como un recurso extraordinario de corrección o salvaguarda del ordenamiento jurídico, que tiene como finalidad anular aquellas sentencias o autos en los cuales exista una interpretación incorrecta o una indebida aplicación de la ley.

En razón del carácter técnico y dispositivo de este recurso extraordinario, y como bien lo reconoce la Corte Constitucional, se exige que para que **"el Tribunal de Casación pueda entrar a conocer el fondo de las cuestiones planteadas debe analizar una serie de requisitos de procedibilidad exigidos por la Ley de Casación, para la calificación y admisión del mismo"**<sup>7</sup> (Lo resaltado me pertenece).

Es decir, previo a analizar la transgresión de derechos ocasionada con la emisión de la sentencia de 30 de julio de 2021, es importante destacar la naturaleza del recurso de casación justamente para vislumbrar con claridad la violación procesal en que incurrió la Corte Nacional al expedir la decisión judicial objeto de esta acción que violentó flagrantemente el derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva de mi representada, la Empresa Pública CNT EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 001-13-SEP-CC, caso N° 1647-11-EP

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 203-14-SEP-CC, caso N° 0498-12-EP.



Así pues, encontramos que el recurso de casación es un medio de impugnación extraordinario y supremo, con las siguientes características: formalista, riguroso, especial, de excepción, de carácter dispositivo, de admisibilidad restringida y de aplicación estricta<sup>8</sup> es un recurso limitado desde que la ley lo contempla para impugnar, por su intermedio, solo determinadas sentencias. Consecuencia de dicha limitación "es el carácter eminentemente formalista de este recurso (...) que impone al recurrente, al estructurar la demanda con la cual lo sustenta, el inexorable deber de observar todas las exigencias de la técnica de casación, a tal punto que el olvido o desprecio de ellas conduce a la frustración del recurso y aún el rechazo *in limine* del correspondiente libelo<sup>9</sup>. Es decir, el objetivo fundamental de la casación es atacar la sentencia que se impugna para invalidarla o anularla por los vicios de fondo o forma de los que puede adolecer, hecho que se verifica a través del cotejamiento riguroso y técnico de la sentencia con el ordenamiento jurídico vigente, lo que permite encontrar la procedencia o no de las causales invocadas, análisis riguroso que recae sobre el más alto Tribunal de Justicia Ordinaria.

El recurso de casación debe observar fielmente el principio de limitación, pues justamente el ámbito de competencia, discusión y fallo del asunto sometido a Casación lo fija exclusivamente el recurrente, por lo tanto, la Corte sólo estudiará las pretensiones o causales propuestas por el recurrente. De manera que este principio se subdivide en: i) Principio de limitación para las partes, por cuanto éstas deben someterse exclusivamente a las causales previstas en la ley; ii) Principio de limitación para el Juez o Tribunal de Casación, en cuanto que al estudiar y fallar el recurso, sólo lo puede hacer dentro de los rumbos y parámetros fijados por el recurrente en la demanda"<sup>10</sup>Es decir, la facultad y voluntad decisoria del juez de Casación, estará limitada exclusivamente a la voluntad o marco que le fije el impugnante, siendo así, la Corte no tiene facultades ilimitadas, ex novo, para

<sup>8</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 99 de 02 de julio de 1997, Pág. 6.

<sup>9</sup> Huberto Murcia Ballén, Recurso de Casación Civil, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C Ltda., Bogotá, 2005, p.91

<sup>10</sup> Luis Annando Tolosa. Teoría y Técnica de la Casación, pág.123, primera edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá, Colombia, 2005





nuevo juzgamiento, porque no es tercera instancia, o nueva instancia, sino que debe circunscribirse a las causales limitadas por la demanda de casación en cumplimiento del principio dispositivo y el principio de limitación tantas veces citado.

Este breve exordio que resalta la esencia del recurso de casación tiene particular importancia en el caso que nos ocupa, por dos razones fundamentales: en primer lugar, porque el recurrente AMDOCS ECUADOR S.A., jamás pudo sustentar las causales primera y cuarta del Art. 268 del COGEP, durante la Audiencia de Casación celebrada el 20 de julio de 2020, lo cual debió ser razón suficiente para que los Señores Magistrados rechacen el recurso de casación en atención a los principios antes citados (i); y en segundo lugar, porque la sentencia no explica de forma clara, lógica y razonada, las razones por las cuales se aceptó el recurso y se haya declarado la nulidad de la sentencia de 02 de septiembre de 2019.

#### **4.2. Consideraciones respecto de la procedencia de la presente Acción Extraordinaria de Protección.-**

La Corte Constitucional ha determinado no proceden las acciones de protección planteadas por instituciones públicas que, desnaturalizando las garantías jurisdiccionales, invoquen vulneración de derechos cuya titularidad corresponde únicamente a las personas naturales o la naturaleza; así como tampoco proceden las acciones de protección planteadas por instituciones jurídicas públicas en contra de particulares por la supuesta vulneración de sus derechos.<sup>11</sup> ; ergo, si ha precisado categóricamente que las entidades del Estado están facultadas para interponer una acción extraordinaria de protección y en general cualquier garantía jurisdiccional cuando exista violación de derechos constitucionales **en su dimensión procesal**, los cuales están destinados a que las resoluciones administrativas y judiciales en las que sean parte se encuentren motivadas, se basen en derecho y sea el resultado de un proceso en que se desarrolle con todas las garantías;<sup>12</sup> **requisito que se cumple absolutamente en el presente caso,**

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 282-13-JP/19 de 04 de septiembre de 2019, Caso No. 282-13-JP.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 1905-13-EP/20 de 15 de enero de 2020, Caso No. 1905-13-EP



**por cuanto la Corte Nacional de Justicia violentó los derechos al debido proceso, en las garantías de la motivación y el derecho a ser juzgado por un juez imparcial; el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, en su dimensión procesal, al momento de emitir la sentencia de 30 de julio de 2021 y sostener que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer aspectos en materia de contratación pública.**

4.3. Con este breve antecedente pasemos entonces a examinar las violaciones a los derechos constitucionales acusadas, tomando especial consideración al momento de revisar la actuación de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a efectos de determinar si, al momento de expedir la sentencia de 30 de julio de 2021, observó los mandatos del ordenamiento jurídico interno, garantizó el debido proceso, el derecho a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva; y principalmente si motivó o no suficientemente la sentencia en ciernes.

#### **IX.1 VIOLACIÓN AL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A SER JUZGADO POR UN JUEZ INDEPENDIENTE, IMPARCIAL Y COMPETENTE.-**

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos reconocidos en la Constitución, mas no pronunciarse sobre la apreciación respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o el derecho ordinario.

La Constitución de la República del Ecuador en relación a esta garantía establece:



www.cnt.gob.ec

Av. Amazonas N36-49 y Corea, Edificio Vivaldi





“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:

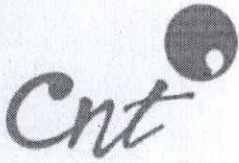
[...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

**k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”**

En relación a esta violación constitucional, la Corte ha determinado que la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado *todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio*<sup>13</sup> en la especie, el señor Juez Constitucional podrá verificar que mi representada advirtió durante la Audiencia de Casación la existencia de una causal de excusa y recusación contemplada en el Art. 22 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos, al identificar que el Dr. Fabián Racines, estaba integrando la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. El referido juzgador a su vez integró el Tribunal Contencioso Administrativo que resolvió declararse incompetente en una causa conexas de exigencia de multas contractuales, instaurado entre las mismas partes (AMDOS ECUADOR S.A. y CNT EP), juicio signado con el No. 17811-2017-00527.

En tal virtud, el referido juzgado tenía la obligación de presentar su excusa conforme lo determina el Art. 23 del COGEP, al **haber conocido o fallado en otra instancia y en el mismo proceso la cuestión que se ventila u otra conexas con ella;** sin embargo, NO LO HIZO, y por el contrario emitió la sentencia de fecha 30 de julio de 2021, violentando el principio al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 30



El derecho a ser juzgado por un juez competente, es un asunto de configuración legislativa que se dirime principalmente en sede ordinaria, teniendo en cuenta que la independencia, imparcialidad y competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos, con lo cual su incumplimiento **adquirirá relevancia constitucional, cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria**<sup>14</sup> conforme se desprende de la Audiencia y posterior sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia que hoy se cuestiona.

La violación al debido proceso en las garantías de imparcialidad e independencia es tan evidente que basta revisar el texto del auto que emitió en su momento el referido juzgador dentro de la **causa conexa No. 17811-2017-00527**, para verificar que utiliza los mismos argumentos y el mismo razonamiento para declarar que el Tribunal Contencioso Administrativo supuestamente no es competente para conocer controversias contractuales regidas bajo la Ley Orgánica de Contratación Pública y bajo el forzado argumento del principio de autotutela administrativa justificar su incompetencia para resolver dicha causa; conforme también lo hizo en el presente caso a través de la sentencia de fecha 30 de julio de 2021, que resuelve aceptar el recurso de casación. **En ambos casos paradójicamente, el mismo juzgador inobservó lo previsto en el Art. 129 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues se declara incompetente en razón de la materia, pero olvida remitir el expediente al juez competente.**

La exactitud del razonamiento sostenido por el juzgador es indubitable, indiscutible y manifiestamente clara, así tenemos:

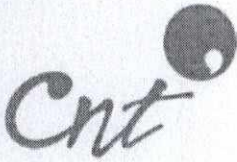
- Juicio No. 17811-2017-00527, Tribunal integrado por: Dra. María Cecilia Delgado, **Dr. Fabián Racines**, y, Dr. Fernando Ortega, mediante auto de 15 de marzo de 2018, se resuelve por voto de mayoría (voto salvado del Dr. Fernando Ortega) :

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1898-13-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 23 y Sentencia 838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.





"(...) Este Tribunal, en virtud del principio dispositivo establecidos en los artículos 168, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador y 5 del COGEP, esto es, de acuerdo con las pretensiones y fundamento establecidos por la compañía accionante en su escrito de demanda, verificó que lo que se busca es la ejecución parcial de lo ordenado en el acto de terminación unilateral contenido en la Resolución No. 4300001238-2014-2017 de 1 de febrero de 2017, en lo atinente al pago de la multa del valor de cuatrocientos catorce mil veintiocho dólares de los Estados Unidos de América con siete centavos (UDSD. 414.028,07), establecido en contra de la compañía demandada AMDOCS ECUADOR S.A., cuya imposibilidad de cobro no fue alegada en el libelo de demanda, por lo que sin duda al pretenderse obtener el cumplimiento de lo ordenado por la administración pública accionante, supondría subordinar las decisiones del órgano Ejecutivo al Judicial. **El Tribunal insiste en señalar que es a la Empresa Pública accionante a quien le corresponde ejecutar lo resuelto en el acto administrativo contenido en la Resolución No. 4300001238-2014-2017 de 1 de febrero de 2017,** emitida por el Gerente General de la CT EP, cuyas presunciones de legitimidad y ejecutoriedad están siendo precisamente ventiladas en el proceso 17811-2017-00640, siendo que en consecuencia, bajo los principios anteriormente señalados no le corresponde a este Tribunal invadir las esferas de competencia de otras entidades públicas pertenecientes a una función distinta a la judicial. **Lo manifestado le permite verificar a este Tribunal que existe una evidente falta de competencia para conocer y resolver el caso No. 17811-2017-00527, puesto en su conocimiento, hecho que comporta la omisión de una solemnidad sustancial contemplada en el numeral 2 del artículo 107 del COGEP,** la cual puede afectar tanto el derecho al debido proceso y la seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República, derechos y garantías que en todo caso se encontrarían salvaguardados por esta pendiente aún la resolución dentro del juicio No. 17811-2017-00640; por lo que, siendo precisamente la etapa de saneamiento el momento procesal preciso para que este Tribunal se pronuncie sobre los hechos detectados y señalados anteriormente procede a declarar la nulidad de todo lo actuado en el caso No. 17811-2017-00527 y en consecuencia, en su lugar dispone al amparo del artículo 147 número 1 del COGEP, **por carecer de competencia en razón de la materia, INADMITIR LA DEMANDA presentada**



**por la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP "**

(El énfasis me corresponde)

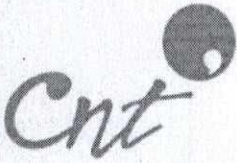
- Juicio No. 17811-2017-00528, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformada por el Dr. Iván Rodrigo Larco (Ponente), **Dr. Fabián Racines**, Dr. Milton Velásquez, mediante sentencia de 30 de julio de 2021, hoy cuestionada, resuelve:

*"(...)3.6.- Con sustento en las indicadas reflexiones doctrinarias, se puede evidenciar con total certeza, **que es a la empresa pública CNT a quien le corresponde ejecutar lo resuelto en el acto administrativo de terminación unilateral contenido en la resolución No. RTU-430000737-2014-2017 de fecha 01 de febrero de 2017, dentro del cual precisamente se ha determinado y cuantificado la imposición de multas que de manera indebida en la vía jurisdiccional se pretende cobrar a la demandada compañía AMDOCS S.A.** Dicha pretensión procesal se deslinda absolutamente del control de legalidad de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en los términos establecidos en el artículo 300 del COGEP; ni se encasilla en la acción que por controversias en material contractual se halla establecida en el artículo 326 numeral 4 literal d) ibídem - norma procesal que se acusa de indebidamente aplicada. (...) 3.7.- En la especie, la proposición y contenido de la demanda que nos ocupa, no involucra propiamente una controversia derivada de la contratación pública, **sino que se traduce únicamente en una indebida acción de cobro respecto a unas multas impuestas por la entidad contratante, respecto de las cuales, la propia empresa pública ha omitido realizar el respectivo procedimiento de ejecución de cobro directo**, ni ha evidenciado la imposibilidad de hacerlo; en tal virtud, tal como se ha señalado, la pretensión que nos ocupa no es de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que no se encuentra comprendida dentro de las acciones establecidas en el artículo 326 del COGEP, ni se subsume a los presupuestos que determinan la materia administrativa en*



el ámbito contractual, conforme ha sido establecido en la Resolución con fuerza de ley No. 04-2015 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, publica en el suplemento del Registro Oficial No. 513, de 2 de junio de 2015. 3.8.- Como se ha insistido en líneas anteriores, no se encuentra dentro de las competencias de la jurisdicción contencioso administrativa la ejecución de actos administrativos, y específicamente en el caso, el cobro de unas multas derivadas de un acto administrativo de terminación unilateral; puesto que pretender aquello implicaría que los órganos judiciales invadan o se sobrepongan a la potestad de autotutela de la administración pública para la ejecución de sus propios actos. En consecuencia, tal como ha sido argüido en la impugnación casacional, los Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito dentro del proceso no tenían competencia para conocer y resolver el objeto de la controversia fijado dentro del proceso No. 17811-2017-00528, (...) En virtud de las consideraciones expuestas, se ha constatado la incompetencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en razón de la materia, (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA: a) Acepta el recurso de casación propuesto por la Síndico de Quiebra de la fallida compañía AMDOCS ECUADOR S.A., exclusivamente respecto al caso primero del artículo 268 del COGEP por indebida aplicación del artículo 326 numeral 4 literal d) y artículo 107 numeral 2 del COGEP y en consecuencia, casa la sentencia dictada el 02 de septiembre de 2019 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito; b) De conformidad con lo previsto en el artículo 273 numeral 1 del COGEP se declara la NULIDAD del proceso No. 17811-2017-00528, desde la providencia de fecha 31 de mayo de 2017 - constante a fojas 222 (incluida), por lo que se retrotrae el proceso al estado en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito deba pronunciarse sobre la admisión de la demanda, para lo cual se considerará lo expuesto en este fallo”.

En tal virtud, su Autoridad podrá verificar que existe un clara violación al debido proceso y al derecho que tenía mi representada de ser juzgado por un juez



independiente, imparcial y competente, que no se haya pronunciado anteriormente sobre una causa conexa, en la cual CNT EP exigía el cumplimiento de obligaciones contractuales a la empresa AMDOCS ECUADOR S.A., y en la que el juez nuevamente se declaró incompetente en razón de la materia; aquello es razón suficiente para que la Corte declare la violación del derecho constitucional al debido proceso. En este sentido, cabe destacar que el fundamento de la violación y de la acción extraordinaria de protección no se agota en lo injusto del fallo ni en argumentos sobre la falta o indebida aplicación de la ley ni tampoco se fundamenta en la apreciación de prueba por parte del juez, sino en violaciones evidentes a los derechos constitucionales de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

## IX.2 VIOLACIÓN AL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN.-

El debido proceso es un principio jurídico constitucional según el cual el justiciable tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso o procedimiento, concede el derecho a ser escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones, y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez o la autoridad competente.

Según el maestro Orlando Alfonso Rodríguez, el debido proceso es definido como:

*"(...) el conjunto de principios y garantías judiciales, de contenido filosófico y político, de carácter irrenunciable, aplicable a toda actuación estatal que dirime un conflicto de intereses; protege a la sociedad en general, como al procesado en particular, en aplicación de tratados y convenciones internacionales, la Constitución Política y la ley – sin que ellas se agoten –, entre otras razones porque la dinámica social impone otras necesidades, recogidas y desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina e incorporadas al derecho positivo. Tiene como cometido una recta, justa y cumplida administración de justicia. **Es una malla de contención contra la que choca la arbitrariedad y el abuso estatal...No es un fin en sí mismo, sino el compendio mínimo de garantías que debe observar para***



el desarrollo de una actuación oficial y de los sujetos procesales, para desembocar en el estadio procesal y así proferir fallo definitivo (...)<sup>15</sup>

[El énfasis me corresponde]

Es decir, constituye la garantía máxima para limitar el poder del Estado frente a los derechos de los particulares en situación de subordinación en las relaciones con aquel. Bajo este principio se enuncia, entre otras, la garantía de ser sometido a procedimientos establecidos legalmente en los que se pueda verificar, sin ningún cuestionamiento, el derecho a ejercer una adecuada defensa por parte del reclamante, que incluye conocer los cargos que se le imputan; defenderse de los mismos con los medios más adecuados; actuar pruebas dentro del proceso; recibir una respuesta ajustada a la legitimidad de los fundamentos fácticos y jurídicos del procedimiento, con la suficiente y adecuada motivación en Derecho; y, tener la posibilidad de recurrir de la decisión en las vías correspondientes.

Estos mínimos presupuestos, que no son los únicos, constituirían el núcleo esencial del derecho a la defensa y se ven afectados cuando en el procedimiento se comprueba el apareamiento de vicios en contra de la parcialidad y de la legalidad por parte de quien está llamado a proteger precisamente la corrección en las actuaciones jurisdiccionales. Si quien debe velar por la invulnerabilidad del debido proceso es quien lo vulnera, el Derecho debe responder con la expulsión de esta actuación del mundo jurídico con el objetivo de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Por su parte, el Art. 76 de la Carta Fundamental prevé que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que entre las siguientes garantías básicas contempla el derecho de las personas a: presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; **que**

<sup>15</sup> Rodríguez Orlando, "Presunción de inocencia" 2da edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2000, pág. 207.



**las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas** y expedidas dentro de los plazos legales; y, recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

En este último sentido el constituyente fue claro al determinar que “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 consideraran nulos; y, las servidoras o servidores responsables serán sancionados”. La falta de motivación es una de las graves violaciones en las que incurrió la Corte Nacional de Justicia al momento de emitir el auto de 15 de octubre de 2019.

El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, ordena 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:*

**l) 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”**.

[El énfasis me corresponde]





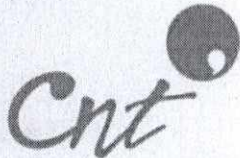
La norma constitucional referida es imperativa al determinar que todas las resoluciones derivadas de la Administración Pública deberán ser motivadas; no se trata de una potestad discrecional u opcional sino por el contrario una obligación irrestricta e incondicional; garantía del administrado.

Este principio nace, como una forma de resguardar la seguridad jurídica y además como una manera de controlar el poder que ha sido entregado al servidor público cuando resuelve un caso concreto. Es por ello que se encuentra consagrado como un principio del debido proceso.

Si no existiera la obligación de realizar este razonamiento lógico, se daría carta blanca al servidor público para que decida de manera arbitraria sin temor a violentar la ley, tal como sucedió en el acto administrativo impugnado, ocasionando una afectación al administrado ya que no cuenta, ni podrá contar con los elementos suficientes lógicos y razonables para realizar una debida defensa.

En este sentido con respecto a la correcta motivación, la Corte Constitucional ha delimitado los requisitos que debe cumplir un acto administrativo o judicial para considerarse debidamente motivado, al considerar:

*"(...) Por tanto el incumplimiento del requisito de motivación, se debe fundamentar señalando razonadamente por qué la sentencia carece de tal motivación; por consiguiente, la fundamentación de la infracción debe hacerse en forma clara y precisa, sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos y circunstancias a que se refiere la violación; esto es, que la infracción debe ser demostrada sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia no está motivada, carece de motivación, o no está debidamente motivada, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción; **a más de ello debe constar que, la sentencia recurrida carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, condicionamientos que la Corte Constitucional, ha considerado necesarios para que una decisión judicial, en este caso, una sentencia se encuentre motivada** ( Sentencia No. 117-14-SEP-CC, caso No.*



126-13-EP, sentencia No. 104-/4-SEP-CC, caso 1604-11-EP) (...) **Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión; así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.**<sup>16</sup>

[El énfasis me corresponde]

Sobre estos tres parámetros, la Corte Constitucional, ha ratificado lo siguiente:

*"(...) **la razonabilidad** implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y en normas legales que sean pertinentes al caso concreto, y que en tal virtud los argumentos del órgano judicial no contradigan estas. Por su parte, **la lógica** exige que las decisiones judiciales se encuentren estructuradas en un orden lógico, es decir que exista una debida coherencia entre las premisas que conforman una decisión, las cuales deberán guardar relación con la decisión final del caso. Finalmente, **la comprensibilidad** establece que las decisiones judiciales tienen que ser elaboradas en un lenguaje claro y legible, que pueda ser asimilado efectivamente, no solo por las partes procesales, sino también por toda la sociedad en general. (...). Por tal motivo, debemos tomar en cuenta que toda sentencia o auto se considerará debidamente motivado mientras cumpla con los tres criterios que se deben verificar en relación a la garantía de motivación, teniendo presente que la falta de uno de ellos, acarreará la vulneración de la misma y, consecuentemente, del derecho al debido proceso"*<sup>17</sup>.

La motivación comprendida como tal, debe tener una forma y elementos que pueden ser considerados como esenciales de la misma. Es importante que esta cumpla con requisitos de forma, y con requisitos de fondo como es **razonabilidad, lógica y comprensibilidad**, mismos que en el presente caso no se cumplieron, ya que la los señores jueces, se limitó a transcribir normas que supuestamente han sido incumplidas por parte del administrado, sin

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N ° 227-12- SEP-CC. Caso N. 0 1211-11-EP  
<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 167-14-SEP-CC, caso N.º 1644-11-EP.



sustentar tales incumplimientos con hechos y pruebas que justifiquen la determinación de responsabilidad.

En el caso sub examine, ninguno de estos tres criterios, se han cumplido en la sentencia de 30 de julio de 2021, por las siguientes razones:

#### **A. Razonabilidad**

De acuerdo a la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, la razonabilidad, como elemento de la motivación, implica que la decisión adoptada emitida por los órganos del poder público se funde en normas jurídicas y principios constitucionales, así como la explicación de que estas sean pertinentes para el caso.

#### **B. Lógica:**

El elemento de la lógica, como requisito de la motivación, comporta la debida coherencia entre las premisas y la conclusión expuesta en la resolución. Es decir, que no existan contradicciones internas que provoquen que la decisión sea incongruente con sus propios considerandos.

En la sentencia de 30 de julio de 2021, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, **INCURRE EN FALENCIAS EN CUANTO A LA RAZONABILIDAD Y LÓGICA**, al fundamentarse en apreciaciones y consideraciones subjetivas, ambiguas, que no se apegan a la realidad fáctica del proceso y lo más importante, **no se apegan a la normativa procesal vigente.**

Así tenemos que la Sala afirma que el Tribunal Contencioso Administrativo (Ad Quo) resolvió un asunto que no le compete a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud que no se trata de un asunto derivado de la contratación pública sino más bien versa sobre una supuesta "**indebida acción de cobro**" de parte de CNT EP de las multas contractuales adeudadas por AMDOCS, acusando incluso gravemente a la CNT EP de haber "**omitido realizar el**



respectivo procedimiento de ejecución de cobro directo” o de “no haber evidenciado la imposibilidad de hacerlo”, así encontramos:

(...) 3.6.- Con sustento en las indicadas reflexiones doctrinarias, se puede evidenciar con total certeza, que es a la empresa pública CNT a quien le corresponde ejecutar lo resuelto en el acto administrativo de terminación unilateral contenido en la resolución No. RTU-430000737-2014-2017 de fecha 01 de febrero de 2017, dentro del cual precisamente se ha determinado y cuantificado la imposición de multas que de manera indebida en la vía jurisdiccional se pretende cobrar a la demandada compañía AMDOCS S.A. Dicha pretensión procesal se deslinda absolutamente del control de legalidad de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en los términos establecidos en el artículo 300 del COGEP; ni se encasilla en la acción que por controversias en material contractual se halla establecida en el artículo 326 numeral 4 literal d) ibídem - norma procesal que se acusa de indebidamente aplicada. 3.7.- En la especie, la proposición y contenido de la demanda que nos ocupa, no involucra propiamente una controversia derivada de la contratación pública, sino que se traduce únicamente en una indebida acción de cobro respecto a unas multas impuestas por la entidad contratante, respecto de las cuales, la propia empresa pública ha omitido realizar el respectivo procedimiento de ejecución de cobro directo, ni ha evidenciado la imposibilidad de hacerlo; en tal virtud, tal como se ha señalado, la pretensión que nos ocupa no es de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que no se encuentra comprendida dentro de las acciones establecidas en el artículo 326 del COGEP, ni se subsume a los presupuestos que determinan la materia administrativa en el ámbito contractual, conforme ha sido establecido en la Resolución con fuerza de ley No. 04-2015 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, publica en el suplemento del Registro Oficial No. 513, de 2 de junio de 2015. 3.8.- Como se ha insistido en líneas anteriores, no se encuentra dentro de las competencias de la jurisdicción contencioso administrativa la ejecución de actos administrativos, y específicamente en el caso, el cobro de unas multas derivadas de un acto administrativo de terminación unilateral; puesto que pretender aquello implicaría que los órganos judiciales invadan o se sobrepongan a la potestad de autotutela de la administración pública para la ejecución de sus propios actos. En consecuencia, tal como ha



*sido argüido en la impugnación casacional, los Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito dentro del proceso no tenían competencia para conocer y resolver el objeto de la controversia fijado dentro del proceso No. 17811-2017-00528"*

(El énfasis me corresponde)

Dichos cargos no son razonables ni lógicos, por las siguientes razones:

- 1) PRIMERA RAZÓN.- LA CORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP EXIGIÓ EL CUMPLIMIENTO CONTRACTUAL EN SEDE ADMINISTRATIVA.-** CNT EP en aplicación del principio de autotutela administrativa, una vez emitida la Resolución de Terminación Unilateral del contrato, solicitó a AMDOCS ECUADOR S.A., que cancele las multas contractuales, (conforme consta de la razón de notificación fj. 3-19 del proceso) sin embargo, como efecto **de la negativa de la contratista de cumplir** con lo dispuesto en el acto administrativo, aquello habilitó plenamente a la Empresa Pública, a exigir su cumplimiento, acudiendo al órgano jurisdiccional competente en irrestricto cumplimiento de lo establecido en los artículos 326 numeral 4, literal e) y 327 del COGEP, 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, en armonía con lo previsto en el 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que versa sobre la garantía de la tutela judicial efectiva.

**No entendemos a qué procedimiento de ejecución de cobro directo se refiere la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, en tal virtud, el razonamiento del Tribunal AD QUEM no solo resulta ilógico y confuso, sino que termina incurriendo en generalizaciones que vician la razonabilidad del mismo, como obiter dicta.**



- 2) **SEGUNDA RAZÓN.- LA CORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP ACREDITÓ LA IMPOSIBILIDAD DE EXIGIR DICHO CUMPLIMIENTO.-** CNT EP a través de su acto de proposición, y a lo largo de la sustanciación del proceso judicial dejó absolutamente acreditada la imposibilidad de exigir el cumplimiento de las multas contractuales a la contratista AMDOCS ECUADOR S.A. De hecho la Empresa Pública informó que luego de ejecutar la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento del contrato al resultar insuficiente; requería iniciar la acción judicial para exigir el cumplimiento contractual. (Art. 173 LOSNCP)

Por lo tanto, llama absolutamente la atención de mi representada el razonamiento utilizado por la Sala, pues basta revisar el texto del acto de proposición para llegar a esa conclusión.

Ahora bien, la falta de razonabilidad en la decisión se materializa con más claridad en la última parte en la que señala que el asunto no se encasilla a lo previsto en el Art. 326, numeral 4 literal d) del COGEP así como tampoco a lo previsto en la Resolución 04-2015 de la Corte Nacional de Justicia, pero sin explicar **CUÁLES SON LAS RAZONES CONCRETAS POR LAS QUE NO SE ENCUADRA EN DICHA NORMATIVA** o al menos determinar el razonamiento de por qué no se cumple lo previsto en la Resolución 04-2015 (fuerza de ley). Es decir, no justifica estas aseveraciones tan solo cita normas jurídica y la disposición normativa pero sin un análisis sistemático y lógico.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que:

**"Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados**





normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados.<sup>18</sup>

[El subrayado y resaltado me pertenecen]

En el mismo sentido, la propia Magistratura de la Corte Constitucional, ha advertido categóricamente que:

*"La motivación equivale a fundamentación y comprende dos campos específicos: a) La explicación, consistente en la descripción de las causas que determinan la decisión que se adopta; y, b) La justificación, referida a las bases jurídicas en que se apoya la decisión. Así se entiende el segundo inciso del literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, que dispone: 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 la aplicación a los antecedentes de hecho"*<sup>19</sup>

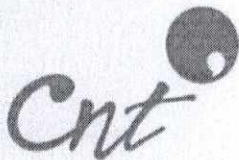
[El subrayado y resaltado me pertenecen]

### **3) TERCERA RAZÓN: EL ASUNTO ES SE DERIVA DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y POR LO TANTO ES DE COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA**

El ordenamiento jurídico ecuatoriano en sus diferentes cuerpos jurídicos sustantivos y adjetivos atribuye a la jurisdicción contencioso administrativa la competencia para conocer y resolver todas las demandas y recursos derivados

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 113-13-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0312-13-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 161 de 14 de enero de 2014.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 009-10-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0595-09-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 183 de 30 de abril de 2010.



de actos, contratos, hechos administrativos, reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público.

Así tenemos que, los artículos 185 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial determinan la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, detallando para el efecto varios presupuestos de posibles controversias en el desarrollo de la actividad administrativa y judicial. Por su parte, el Código Orgánico General de Procesos dentro del artículo 326 determina *numerus clausus* las acciones en el procedimiento contencioso administrativo, dentro de las cuales se encuentra aquellas controversias en materia de contratación pública.

La contratación pública adquiere su cuerpo legal propio a partir de la Ley de Licitación (1964 y 1974); Ley de Contratación Pública (1990) y que, con varias reformas, se encontraba vigente como "Codificación de la Ley de Contratación Pública (2001)", hasta agosto de 2008, en que se expiden la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, que regulan gran parte de los contratos administrativos celebrados entre el Estado y los particulares.

En este contexto señores jueces constitucionales, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, omite que la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, al amparo de lo previsto en el artículo 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con los artículos 306 numeral 3, 326 numeral 4 literal e) y 327 del Código Orgánico General de Procesos, interpuso en ejercicio legítimo de sus derechos, una demanda contenciosa administrativa relativa a las controversias derivadas del Contrato Administrativo No. 430000737 suscrito el 05 de diciembre de 2014 con la compañía AMDOCS ECUADOR S.A., bajo la Ley Orgánica de Servicio Nacional de Contratación Pública y su Reglamento de Aplicación, en donde el Tribunal Contencioso Administrativo **luego del control de legalidad realizado al contrato, sus cláusulas y a las actuaciones administrativas, disponga a la demandada el cumplimiento inmediato de su obligación contractual** de cancelar las multas establecidas

*Handwritten signature or mark.*

*Handwritten signature or mark.*





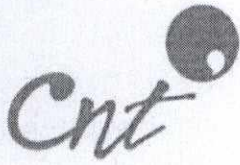
legalmente por mi representada por los serios y notorios incumplimientos contractuales incurridos.

Como es de vuestro conocimiento, para los contratos sometidos a la LOSNCP, corresponden las normas ahí contempladas de procedimiento administrativo a través de actos administrativos de ejecución contractual, conforme el principio del Derecho Administrativo de "auto tutela", según el cual la Administración pronuncia el derecho en forma administrativa.

En este sentido, es menester destacar que CNT EP en aplicación del principio de autotutela administrativa mediante la resolución de terminación unilateral correspondiente exigió a AMDOS ECUADOR S.A., el cumplimiento de la obligación de pago de las multas contractuales, sin embargo, como efecto de la negativa de AMDOCS<sup>20</sup> a cumplir con lo dispuesto en el acto administrativo, aquello habilitó plenamente a la Empresa Pública, a exigir su cumplimiento, acudiendo al órgano jurisdiccional competente **en armonía con lo previsto en el 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que versa sobre la garantía de la tutela judicial efectiva.**

Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo son, en general, los órganos competentes para conocer y resolver de cualquier pretensión jurídica que tenga por objeto asuntos y controversias relacionadas o derivados de las relaciones entre la entidades públicas y los particulares; razón por la cual, carece de asidero legal lo sostenido por AMDOCS ECUADOR S.A., respecto de la indebida aplicación que ha sido sugerida en su infundado recurso de casación.

<sup>20</sup> AMDOCS ECUADOR S.A., tenía el deber de cumplir con la obligación derivada del contrato de cancelar las multas **hasta el 18 de febrero de 2017**, esto, en cumplimiento a los principios de ejecutoriedad y ejecutividad que recubre a los actos administrativos (Art. 68 ERJAFE), sin embargo, aquello no ocurrió Señores Jueces, pues AMDOCS no cumplió con el pago de las multas dentro del plazo concedido sino por el contrario objetó la constitucionalidad de Resolución Unilateral del Contrato a través de una acción de protección, que sería rechazada por la Justicia en cada una de las instancias.



El maestro Efraín Pérez, al referirse a este asunto ha sido categórico al señalar:

*"(...) Las demandas del Estado y sus instituciones, incluyendo empresas públicas, contra sus contrapartes en contratos que no sean contratos "públicos", se han planteado en ocasiones, en forma errónea, ante la jurisdicción civil. Esta duda podría replicarse a raíz de la atribución a Hidropastaza para celebrar "contratos administrativos, civiles, financieros, mercantiles, comerciales, laborales, industriales, de propiedad intelectual o de servicios", pero ninguna norma vigente establece otra jurisdicción diferente de la contencioso administrativa, excepto para la jurisdicción laboral. Resulta claro que los procesos laborales se llevan ante el respectivo juez laboral. Para las demás controversias, la norma pertinente atribuye su conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa, pero sería deseable un pronunciamiento más explícito de la ley en este sentido (...)"<sup>21</sup>.*

(El énfasis me corresponde)

Es decir, la demanda propuesta por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP se deriva de una relación contractual con la empresa AMDOCS ECUADOR S.A., en tal virtud, **no solo que CNT EP se encontraba plenamente facultada para ejercer las acciones judiciales ante la jurisdicción contenciosa administrativa para resolver** las controversias presentadas con ocasión de la ejecución del contrato No. 430000737; conforme a la cláusula décimo sexta del referido **contrato administrativo**; máxime, en tratándose de recursos públicos del Estado Ecuatoriano; **SINO QUE EL PROPIO TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ERA PLENAMENTE COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER EL CASO, CONFORME LO HIZO DISPONIENDO A AMDOCS EL CUMPLIMIENTO CONTRACTUAL DE LAS MULTAS NO CANCELADAS.**

<sup>21</sup> Efraín Pérez, "Manual de Derecho Administrativo", ED. Corporación de Estudios y Publicaciones, CATEDRA, Pág.996 2010.





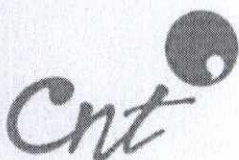
**4) CUARTA RAZÓN.- LA SENTENCIA DE LA SALA NO EXPLICA PORQUÉ EL ASUNTO NO SE ENCASILLA EN LA RESOLUCIÓN No. 004-2015 DE 06 DE MAYO DE 2015<sup>22</sup> EMITIDA POR EL PLENO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, SINO QUE SE LIMITA A CITAR LA NORMA.**

La Resolución No. 004-2015 emitida por la Corte Nacional de Justicia entra en vigencia para delimitar el ámbito de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, principalmente en razón de los constantes conflictos de competencia negativa, especialmente entre las salas de lo Contencioso Administrativo y Civil de la Corte Nacional de Justicia, dadas las diversas interpretaciones jurídicas que se suscitaron respecto a la competencia jurisdiccional para conocer y resolver los casos de indemnizaciones de daños y perjuicios en los que interviene como parte procesal el Estado y que se encuentran recogidas en los artículos 185 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En este sentido, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia de 30 de julio de 2021, **se limita a CITAR la Resolución No. 004-2015** indicando que el Tribunal Ad Quo supuestamente ha dejado de aplicar esa normativa sin embargo **jamás explica las razones de tal afirmación, aquello violenta el derecho a recibir sentencia motivadas que tiene mi representada.**

Para mayor abundamiento, la Corte Constitucional podrá verificar la falta de razonabilidad y lógica de la parte **CONSIDERATIVA DE LA SENTENCIA ASÍ COMO DE LA RESOLUTIVA**, por cuanto la sentencia de 02 de diciembre de 2019, que emitió el Tribunal Contencioso Administrativo se encuentra en absoluta concordancia con lo previsto en la resolución de fuerza de ley emitida por la Corte Nacional de Justicia, conforme lo demuestro a continuación:

<sup>22</sup> Publicada en el Registro Oficial No. 513 de 02 de junio de 2015.



CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN No. 004-2015 DE 06 DE MAYO DE 2015 EMITIDA POR LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	
ARTICULADO	SENTENCIA DE 02 DE DICIEMBRE DE 2019
<p><b>Artículo 1.-</b> La jurisdicción contencioso administrativa será competente para conocer las controversias derivadas de contratos establecidos en los artículos 185.2 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, únicamente cuando el contrato sea de materia administrativa.</p>	<p><b>Se cumple.</b> La demanda planteada por CNT EP se deriva de la ejecución del Contrato Administrativo No. 430000737 suscrito el 05 de junio de 2014 entre CNT EP y AMDOCS ECUADOR S.A. Se sustenta en lo previsto en el Art. 217 numeral 4 del COFJ.</p>
<p><b>Artículo 2.-</b> La jurisdicción contencioso administrativa será competente para conocer las acciones por indemnización de daños y perjuicios establecidas en los artículos 185.6 y 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre que la indemnización que se pretenda se derive de casos de responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos. <b>No corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa los juicios de indemnización de daños y perjuicios en los que se reclame únicamente la reparación de un daño pecuniariamente cuantificable y separable de una actuación administrativa.</b></p>	<p><b>No aplica.</b> La demanda propuesta por CNT EP no es de daños y perjuicios sino una acción contenciosa administrativa de naturaleza contractual.</p>
<p><b>Artículo 3.-</b> La competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en el ámbito contractual y de indemnización de daños y perjuicios se radicará siempre que confluayan los siguientes elementos que determinan la materia administrativa:</p>	<p><b>Se cumple.-</b> La competencia el Tribunal Ad quem se fundamenta en lo previsto en el artículo 217 numeral 4 del COGJ en concordancia con los artículos 326 numeral 4 literal e) y 327 del COGEP.</p>
<p><b>a) Subjetivo:</b> Una de las partes procesales debe ser un órgano de la administración pública central o descentralizada institucional o territorialmente;</p>	<p><b>Se cumple.-</b> La Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP se creó mediante Decreto Ejecutivo No. 218, publicado en el Registro Oficial No. 122 de 3 de febrero de 2010, en una persona jurídica de derecho público conforme lo establecido en el artículo</p>

*Handwritten mark*

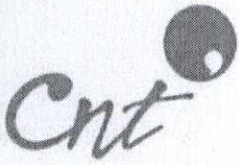
*Handwritten mark*





CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN No. 004-2015 DE 06 DE MAYO DE 2015 EMITIDA POR LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	
ARTICULADO	SENTENCIA DE 02 DE DICIEMBRE DE 2019
	225 de la Constitución de la República del Ecuador.
<b>b) Objetivo:</b>  <b>b.1) El contrato debe haberse celebrado <u>en uso de las competencias y prerrogativas de la administración pública</u>; su suscripción debe obedecer al giro específico institucional, el procedimiento para tramitar la controversia no debe remitirse exclusivamente al derecho procesal común.</b>  <b>b.2) La indemnización de daños y perjuicios debe ser producto de la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos; o, debe provenir de la impugnación de una actuación administrativa, siempre que en el mismo libelo se demande tal reparación o la reparación de daños y perjuicios establecidos en el artículo 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial.</b>	<b>Se cumple.-</b> La acción contenciosa administrativa seguida por CNT EP se deriva de la ejecución del Contrato Administrativo No. 430000737 suscrito el 05 de junio de 2014 entre CNT EP y AMDOCS ECUADOR S.A., bajo las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su Reglamento de Aplicación (RLOSNCP).  <b>No aplica.-</b> El literal b.2., corresponde a una acción de daños y perjuicios.
<b>c) Pretensión:</b> La acción no debe centrarse únicamente en el reconocimiento de un derecho patrimonial y/o la liquidación de valores económicos, sino que <b><u>debe consistir sobretodo en el ejercicio del control de legalidad</u></b> de los actos, hechos y <b><u>contratos administrativos</u></b> .	<b>Se cumple.-</b> La acción contenciosa administrativa iniciada por CNT EP requirió el control de legalidad por parte del Tribunal Contencioso Administrativo a fin de que se ordene a la contratista el cumplimiento de una obligación contractual. (Cancelar la multa).

Sobre la base de lo expuesto la Corte Constitucional podrá verificar la grave violación al derecho constitucional a la **MOTIVACIÓN** incurrida por la Sala al consignar argumentos generalistas, ambiguos y discordantes.



Finalmente, la transgresión a la razonabilidad se desprende de la parte resolutive de la sentencia de marras, en donde sin existir un ejercicio de subsunción alguno resuelve casar la sentencia y declarar la nulidad del proceso; sin considerar lo previsto en el Art. 129 numeral 9, del COGJ, que determina la obligación del Juez de remitir al juez competente.

### C. Comprensibilidad.

La falta de razonabilidad y lógica en la decisión, por consecuencia inmediata, torna a ésta en incomprensible, conforme lo ha afirmado la Corte Constitucional al advertir que: "...la ausencia de los requisitos de razonabilidad y lógica en la sentencia, derivan en un discurso judicial incapaz de transmitir de modo adecuado las razones en que se apoya el fallo, lo que lo vuelve incomprensible."<sup>23</sup>

En tal virtud, sobre la base de los cinco razones anteriores, resulta absolutamente claro que la sentencia de 30 de julio de 2021 y auto de 03 de septiembre de 2021, que resuelve la aclaración y ampliación; decisiones a través de las cuales se declaró la nulidad de la sentencia de 02 de diciembre de 2019 y del proceso, **no es clara en ninguna de sus partes y por lo tanto resulta inmotivada.**

El derecho al debido proceso está compuesto de varios principios, los cuales permiten que quienes son sometidos a un proceso en el que se determinan derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades, garantizando así, una adecuada tutela de sus derechos.

### IX.3. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.-

La Constitución de la República del Ecuador, señala que la seguridad jurídica es un derecho que se fundamenta en el respeto a la misma Carta Fundamental y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes, conforme lo determina en su artículo 82:

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 212-15-SEP-CC, Caso No. 1785-10-EP.



**"Art. 82.- 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 aplicadas por las autoridades competentes". [El énfasis me corresponde]**

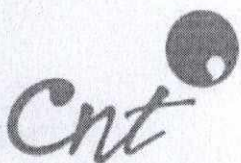
Este principio constitucional guarda relación directa con los principios de legalidad, debido proceso, y motivación toda vez que el cumplimiento de estos últimos garantiza a su vez la seguridad jurídica del justiciable en todo proceso; preceptos jurídicos todos, que han sido violentados por parte de Sala de la Corte Nacional.

Una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende tutelar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, al manifestar que:

*"(...) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)"<sup>24</sup>.*

El citado principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, que prescribe: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley"*. De lo antes enunciado, se advierte entonces que el principio de seguridad jurídica, implica el derecho de los ciudadanos de que el Estado y a través de sus instituciones, deben dar al individuo un garantía de su integridad, patrimonio y derechos con el objeto de

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 015-10-SEP-CC.



que no sean transgredidos, a través de la aplicación de normas jurídicas previas y existentes, consecuente, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente por el legislador.

En este sentido, señores jueces Constitucionales, la violación a la seguridad jurídica de mi representada, nace desde el momento en que el recurso de casación es tramitado y resuelto por un juez que se encontraba inmerso en una causa de excusa y recusación, específicamente en la prevista en el Art. 22 numeral 4 del COGEP, al haber conocido y fallado en un proceso conexo conforme se expuso en la argumentación del punto IX.1 de la presente acción, por cuanto la decisión adolecía de imparcialidad y objetividad, aspectos elementales que debe cumplirse para garantizar seguridad y certeza en las resoluciones judiciales.

Ahora bien, la transgresión a este derecho no solo se produce como efecto de lo antes señalado, sino que se materializa en la propia sentencia emitida el 30 de julio de 2021, en la que se sostiene que los Tribunales Contenciosos Administrativos no son competentes para dirimir aspectos contractuales derivados de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, inobservando normas claras, previas y públicas expresas del ordenamiento jurídico procesal e incluso resoluciones con fuerza de ley emitidas por la Corte Nacional de Justicia, me refiero a los Art. 326 numeral 4 literal d) del COGEP, Art. 214 numeral 4 del COFJ y a la Resolución No. 04—2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

Las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Con ese objetivo, el ordenamiento jurídico necesariamente debe ser observado estrictamente por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. En este contexto, la violación es



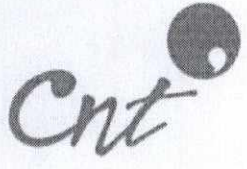


evidente por cuanto, luego de litigar por más de 4 años con la contratista de forma legal y legítima, obteniendo una sentencia absolutamente motivada y apegada al debido proceso; la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la C. Nacional de Justicia, sobre la base de una particular apreciación de los hechos, resuelve determinar que la jurisdicción de lo contencioso administrativa, no es competente para conocer asuntos derivados de un contrato administrativo. Esto es realmente absurdo e inverosímil.

La sentencia de 30 de julio de 2021, declara la nulidad del proceso hasta la etapa de admisibilidad de la demanda lo cual generara un precedente gravísimo dentro sistema de administración de justicia y deviene en una afectación a los principios procesales establecidos en los artículos 18, 19, 20, 25 y 27 del Código Orgánico de la Función Judicial así como a los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, por cuanto el justiciable ya no tendrá certeza respecto del cumplimiento de las normas procesales que regulan la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; misma que puede deslegitimarse en base a interpretaciones extensivas y ambiguas como en el presente caso ocurrió. Al respecto cabe realizar la siguiente reflexión, **¿Si el Tribunal Contencioso Administrativo no es competente para conocer estos asuntos de carácter contractual, entonces quién es competente?** La Sala del Tribunal Ad Quem no se preocupa en el fallo cuestionado, en resolver o pronunciarse sobre este aspecto, como tampoco en garantizar la aplicación del Art. 129 numeral 9 del COFJ, lo cual resulta corolario de la violación al derecho a la seguridad jurídica.

¿Qué clase de seguridad jurídica se puede garantizar al justiciable si dentro de un proceso judicial en los que se conoció y ventilaron acertadamente asuntos y controversias (multas) en materia de contratación pública, derivadas de un contrato administrativo, de repente, se emite un fallo polémico y contradictorio que inobserva normas procesales expresas y desvanece la línea jurisprudencial en materia contencioso administrativa? Realmente ninguna señores Magistrados.

#### **IX.5. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.-**



El artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda 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.”

A su vez, la Corte Constitucional ha analizado este derecho y en función de eso ha establecido que:

“[...] el contenido de la tutela judicial efectiva [...] se compone de tres supuestos, a saber: 1. el acceso a la administración de justicia; 2. la observancia de la debida diligencia; y, 3. la ejecución de la decisión. 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 la controversia de manera motivada”<sup>25</sup>.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el objeto de la tutela judicial efectiva, según consta de las Sentencias Nos. 075-14-SEP-CC, 2014, No. 071-15-SEP-CC, 2015, y, No. 019-12-SISCC, 2012, las mismas establecen que este derecho contiene tres elementos fundamentales cuya finalidad es la realización de la justicia, esto es:

- 1) Derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales mediante una demanda o una petición;
- 2) Que se efectivice el cumplimiento del debido proceso;
- 3) Para efectos de alcanzar una decisión justa y que se ejecute lo juzgado.

La sentencia de fecha 30 de julio de 2021, **violenta el derecho a acceder la tutela judicial objetiva**, imparcial y expedita, a recibir decisiones motivadas y apegadas a derecho, pues al declarar que el Tribunal Contencioso Administrativo es incompetente para conocer aspectos contractuales derivados de obligaciones

*[Handwritten signature]*

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párrs. 44 y 45.

*[Handwritten mark]*



plasmadas en un contrato administrativo (régimen de multas), **SE ESTÁ IMPIDIENDO EL ACCESO A LA JUSTICIA A MI REPRESENTADA**; omitiendo que el Art. 326 numeral 4 literal d) del COGEP, y Art. 214 numeral 4 del COFJ, determinan claramente que es competencia de dicha jurisdicción el resolver justamente estos asuntos, negados y restringidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo en el presente caso.

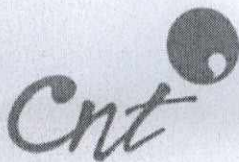
Con el fallo cuestionado, se violenta el derecho de CNT EP de exigir el cumplimiento de obligaciones contractuales cuando está imposibilitada de realizarlo administrativamente y en definitiva, restringe la posibilidad de acudir a la justicia legítimamente para recibir los valores por conceptos de multas declarados judicialmente y de manera motivada por parte del juez ad quo.

En este sentido, cabe enfatizar que a través de la acción extraordinaria de protección, le corresponde a la Corte Constitucional analizar si se respetó el acceso a la justicia, se observó el deber de debida diligencia y, se ejecutó la decisión, en respeto del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cual en definitiva, en el presente caso, se ha irrespetado abiertamente y debe ser subsanado.

#### **X. PRETENSIÓN CONCRETA RESPECTO DE LA REPARACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS**

En virtud de los antecedentes anotados y fundamentados en lo que establecen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito respetuosamente:

**5.1. ACEPTE LA PRESENTE ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**, se declare que la sentencia de fecha 30 de julio de 2021 y consecuentemente el auto de 03 de Septiembre de 2021, violentaron en su dimensión procesal los siguientes derechos constitucionales: i) derecho al debido proceso en la garantía del derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente y en



la garantía de la motivación); ii) derecho a la seguridad jurídica y; ii) derecho a la tutela judicial efectiva.

5.2. Como consecuencia de lo anterior, se deje sin efecto la sentencia y autos emitidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo y disponga resuelva el recurso respetando apegado a derecho y respetando el debido proceso, siguiendo lo previsto en los Art. 268 y siguientes del COGEP.

La CNT EP reitera categóricamente que en el presente caso la sentencia cuestionada es de carácter definitiva y pone fin al proceso conforme lo exige el Art. 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Desde ya solicito conforme lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, "RSPCC"), que mi representada, a través de sus abogados patrocinadores, sea oída en estrados por la respectiva Sala de la Corte Constitucional.

Sírvanse, proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de LEOGJCC; y, consecuentemente, remitir el expediente íntegro a la Corte Constitucional en el término máximo de cinco (5) días.

Adicionalmente, declaro que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona y con la misma pretensión.

### XI. RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DE LA PRETENSIÓN

Siendo uno de los efectos principales que genera el Estado constitucional de derecho y justicia el que los derechos se constituyen como límites y vínculos para todos los servidores públicos y también para los particulares, los órganos de administración de justicia ordinaria, como lo es la Corte Nacional de Justicia,





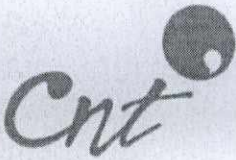
tienen la obligación constitucional de tutelar los derechos previstos en la Carta Fundamental.

Partiendo de ese precedente, resulta válido acotar que se encuentra en la facultad los órganos de administración de justicia con competencia para desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales, regular el alcance, significado y contenido de cualquier norma, a fin de evidenciar que la misma se encuentre en armonía con los principios rectores del ordenamiento jurídico, como lo son los principios constitucionales en primer lugar, y los demás principios contenidos en el ordenamiento, con el objeto de que no se vean vulnerados los derechos constitucionales de las partes so pretexto de esa falta de regulación, más aún cuando el artículo 11.3 de la Constitución es enfático al sostener que no se podrá alegar oscuridad o falta de ley para desconocer, vulnerar o restringir derechos.

Así, a la luz del artículo 2 del COGEP en todas las actividades procesales, se deben aplicar los principios previstos en la Constitución y en el COFJ, entre los que encontramos los contenidos en los artículos 11.3 y 169 de la Constitución, artículos 5, 18, 28 y 29 del COFJ.

Tales normas sustantivas indican, claramente, cuáles son los recursos que debe tomar en consideración el Juzgador para la interpretación y aplicación de una norma procesal como las contenidas en los artículos 268 y siguientes del COGEP que regulan la sustanciación del recurso de casación. Estas normas son claras al establecer que el juzgador debe interpretar y aplicar las normas procesales de tal forma que se asegure el derecho de defensa del individuo, de forma integradora, sistémica y progresiva; y, sobre todas las cosas, recurriendo a los principios generales del derecho y a los casos análogos para superar aquellas situaciones en las que podrían existir incompatibilidades o vacíos que puedan generar una vulneración en los derechos de las partes.

Por lo que, al amparo de los preceptos referidos, la sentencia cuestionada que establece la falta de competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo sobre controversias justamente derivadas de un contrato



administrativo, es indubitablemente un asunto de suma importancia y relevancia constitucional, pues los yerros incurridos por la C. Nacional podría generar un precedente nefasto en la sustanciación que competente a la jurisdicción contencioso administrativo, todo lo que amerita la intervención y actuación de esta Corte Constitucional, bajo las competencias a esta atribuidas constitucionalmente.

**XII. NOTIFICACIONES**

Notificaciones que le correspondan a la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, las continuaré recibiendo en el casillero judicial número 1184 de esta ciudad de Quito, Distrito Metropolitano de Quito, correo electrónico boletas-judiciales@cnt.gob.ec

Ab. Gabriel Díaz Lozada  
**PROCURADOR JUDICIAL**

**CORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES CNT EP**

Ab. Andrés Hinojosa Lara  
**MAT. 17-2015-246**

Ab. María Fernanda Gutiérrez  
**MAT. 3322 C.A.A.**



**SECRETARÍA GENERAL DOCUMENTOLOGÍA**

Recibido el día de hoy 1 OCT. 2021

a las 15:59

Por [Signature]

Anexos [Signature]

FIRMA RESPONSABLE