



Juicio No. 09U01-2022-01192

UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE GARANTÍAS PENITENCIARIAS CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL. Guayaquil, miércoles 16 de noviembre del 2022, a las 11h10.

VISTOS. Puesta a mi despacho el 15 de noviembre de 2022.

Desde Fs. 132 a 139 comparece el ingeniero José Walther Manrique Suárez, en calidad de gerente general de la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A., y solicita medida cautelar autónoma en contra de:

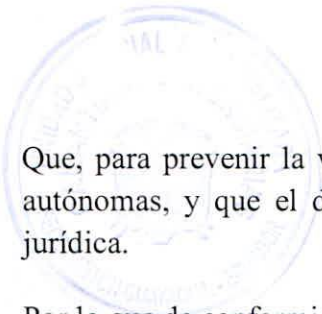
EMPRESA ELÉCTRICA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD, CNEL EP UNIDAD DE NEGOCIO BOLÍVAR, en las personas del ingeniero Franklin Oswaldo Medina Pita, administrador de la Unidad de Negocio, o quien haga sus veces; ingeniero Omar Patricio Bonilla Betancourt, administrador del contrato, o quien haga sus veces; e, ingeniero Jorge Luis García Saldarreaga, fiscalizador del contrato, o quien haga sus veces;

EMPRESA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD, CNEL EP UNIDAD DE NEGOCIO SUCUMBÍOS, en las personas del ingeniero Gabriel Patricio Pita Castillo, administrador de la Unidad de Negocio, o quien haga sus veces; ingeniero Galo Leonel Paguay Castro, administrador del contrato, o quien haga sus veces; e, ingeniero Darwin Tarquino Trávez Proaño, fiscalizador del contrato, o quien haga sus veces; y,

EMPRESA ELÉCTRICA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD, CNEL EP UNIDAD DE NEGOCIO SANTA ELENA, en las personas del ingeniero Julio César Carranza Muñoz, administrador de la Unidad de Negocio, o quien haga sus veces; ingeniero Édison Ever Panchana Triguero, administrador del contrato, o quien haga sus veces; e, ingeniero Aldo Salvador, fiscalizador del contrato, o quien haga sus veces.

El objeto de estas medidas cautelares tiene relación, en su orden, con los contratos N° BID-L1223-FERUM-CNELBOL-DI-OB-002; N° CNEL-SUC-032-2021; y N° BID-L1223V-FERRUM-CELESTE- DI-OB-003.

Principalmente manifiesta el accionante que CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. se encuentra en riesgo inminente de ser declarada contratista incumplida y terminado unilateralmente el contrato por cuestiones ajenas a su voluntad, sin que las respuestas otorgadas por la administración de los contratos se encuentren suficientemente motivadas y sin que se atiendan los argumentos presentados por la contratista conforme al marco constitucional y legal vigente.



Que, para prevenir la violación de sus derechos constitucionales solicita medidas cautelares autónomas, y que el derecho constitucional en riesgo de inminente lesión es la seguridad jurídica.

Por lo que de conformidad a lo previsto en el segundo inciso del Art. 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional – LOGJCC - siendo el estado de resolver, para hacerlo se considera:

PRIMERO. La competencia de este juzgador está asegurada en mi calidad de juez de la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias con Sede en el Cantón Guayaquil, en concordancia con lo establecido en el Art. 32 de la LOGJCC, y en función del Acta de Sorteo que obra a Fs. 140.

En cuanto a la competencia se deja asentado por parte de este juzgador, que la presente acción cautelar fue presentada el día sábado 12 de noviembre de 2022, a las 12h27, y de acuerdo a las directrices emitidas por el Consejo de la Judicatura, especialmente las publicadas en el Boletín de Prensa # 082 del 13 de mayo de 2022, en el que se informaba que desde el 03 de mayo de 2022, el ingreso y sorteo de acciones constitucionales presentadas fuera del horario laboral, en días y horas no laborables (incluidos los feriados), se realiza de forma automática, únicamente entre los jueces que en el sistema se encuentren cumpliendo turno de flagrancia. No obstante, este juzgador no pertenece a aquellas unidades judiciales que realizan turnos de flagrancia, y sin embargo, el servidor responsable de sorteo, Michell Andrés Narváez Sánchez ha ingresado esta causa y el sistema lo ha sorteado para que este juzgador la sustancie.

Debido a la naturaleza de esta acción, y en observación del principio de celeridad, formalidad condicionada y el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, que se imponen a un presunto y posible error en el sorteo, asumo la competencia, puesto que sería más gravoso para el accionante devolver el proceso para que se practique un nuevo sorteo, que además sería imposible realizarlo como correspondía, esto es, entre los jueces que se encontraban de turno el día en que fue presentada.

SEGUNDO. No existe vicio u omisión de solemnidad alguna que afecte el proceso, más allá de que estos procesos gozan del principio de formalidad condicionada.

TERCERO. El Art. 87 de nuestra Constitución establece que se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.

En concordancia, el Art. 26 de la LOGJCC, al señalar la finalidad de las medidas cautelares expresa que:

“Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Las medidas

cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad"; y, el Art. 27 de la misma ley contempla los requisitos y circunstancias de procedencia de estas medidas, cuando indica que "Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho. Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos."

CUARTO. Debe observarse que la característica principal de la medida cautelar es prevenir o anticiparse al quebrantamiento de un derecho constitucional o contemplado en instrumentos de derechos humanos que se vea real e inminentemente amenazado, pues para el restablecimiento y reparación de tales derechos existen las acciones jurisdiccionales propiamente dichas, a saber, la acción de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas datas, y acción por incumplimiento, contempladas en nuestra Constitución y desarrolladas suficientemente en la LOGJCC.

QUINTO. La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 629 del 30 de enero del 2013, página 22, prescribe

"... De esta manera, las medidas cautelares se encuentran configuradas para ser adoptadas bajo los siguientes presupuestos: 1. Hacer cesar la amenaza a un derecho constitucional – se evita que la violación se consume; y 2. Hacer cesar la violación del derecho constitucional – se interrumpe la violación – del derecho. En cuanto a estos dos presupuestos que señala la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es necesario diferenciarlos. Al respecto, la Corte constitucional colombiana ha señalado: "La violación lleva implícito el concepto de daño o perjuicio. Se vulnera un derecho cuando el bien jurídico que constituye su objeto es lesionado: se amenaza un derecho cuando ese mismo bien jurídico, sin ser destruido, es puesto en trance de sufrir en mengua. En el primer caso la persona afectada ya ha sido víctima de la realización ilícita. En el segundo, por el contrario, la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de un daño. Con respecto al término amenaza es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de elección, sino de probabilidad de sufrir un mal irreparable de manera injustificada, la amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral".

SEXTO. Respecto a los presupuestos de procedencia, se acoge lo declarado por la Corte Constitucional en la Sentencia N° 052-11-SEP-CC, dentro de la cual se señala que para para ser otorgada, deben concurrir los siguientes elementos:

- a) Que se encuentre comprometido un derecho constitucional;
- b) Inminencia cuando se pretenda hacer cesar la amenaza de violación del derecho; y
- c) Gravedad - evitar daños irreversibles, hacer cesar la intensidad o frecuencia de la violación.

Por ende, se establece que las medidas cautelares no tienen por objeto reparar el daño, sino solamente evitarlo o suspenderlo. Para reparar la violación de uno o varios derechos constitucionales, nuestro ordenamiento jurídico ha previsto que el mecanismo adecuado para ello son las acciones de fondo o



conocimiento.

SÉPTIMO. Adicionalmente, la Corte Constitucional en su Sentencia N° 34-13-SCN-CC, ha emitido jurisprudencia vinculante consistente en las reglas que deben observarse para la resolución de medidas cautelares, siendo estas:

a) Las medidas cautelares tienen el carácter de provisionales. Por tanto, el efecto de la resolución que las conceda subsistirá en tanto persistan las circunstancias que las justifique o concluya la acción constitucional destinada a la protección de derechos reconocidos en la Constitución, de haber sido presentada en conjunto con ella.;

b) La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto:

i. En caso de amenazas, el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución.

La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino, en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma;

ii. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita.

En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación;

c) Para la concesión de las medidas cautelares, autónomas o en conjunto, la jueza o juez constitucional requerirá la verificación previa de los presupuestos previstos en el artículo 27, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicha verificación deberá ser razonable y justificada, la que se expondrá en la resolución que las concede.;

d) La concesión de las medidas cautelares por parte de las juezas y jueces constitucionales debe siempre obedecer al principio de proporcionalidad, reconocido en el artículo 3 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual deberá formar parte de la motivación de la resolución por medio de la cual estas se otorgan.;

e) Adicionalmente a la inexistencia de medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias, y a la prohibición de presentarlas contra la ejecución de órdenes judiciales, los presupuestos para la concesión de las medidas cautelares autónomas y en conjunto, en tanto garantías jurisdiccionales de los derechos reconocidos en la Constitución, la resolución de concesión deberá ser razonable y justificada en los siguientes términos:

i. Peligro en la demora, determinado en cada caso en razón de las circunstancias que justifiquen una acción urgente por la inminencia de un daño grave a uno o más derechos reconocidos en la

Constitución; sea dicha gravedad causada por la imposibilidad de revertirlo, o porque su intensidad o frecuencia, justifiquen una actuación rápida, que no pueda ser conseguida de forma oportuna por medio de una garantía de conocimiento, sin perjuicio de la decisión definitiva que se adopte en esta última;

ii. Verosimilitud fundada de la pretensión, entendida como una presunción razonable respecto de la verdad de los hechos relatados en la solicitud.;

f) En el caso de las medidas cautelares en conjunto, conforme con lo prescrito en el artículo 32 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, su concesión se realizará, de considerarlo procedente, en la providencia que declare la admisibilidad de la acción de conocimiento. La concesión estará sujeta a los requisitos previstos en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.;

g) En el caso de las medidas cautelares autónomas, de ser procedentes, deben ser ordenadas en la primera providencia. El destinatario de la medida cautelar podrá solicitar a la misma jueza o juez que dictó la medida su revocatoria por las causales establecidas en la ley. Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.;

h) La jueza o juez tienen la obligación de garantizar el cumplimiento y ejecución de las medidas cautelares, hacer el seguimiento de las mismas, e informar a las partes sobre la necesidad de mantener las medidas.

OCTAVO. Problematizando este asunto, lo que corresponde dilucidar es si la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. se encuentra en riesgo de ser declarada contratista incumplida y que los contratos suscritos por ella a través de sus representantes sean declarados terminados unilateralmente, y que ese escenario implique una amenaza inminente a algún derecho constitucional que le asiste.

NOVENO. Siendo que se ha invocado la posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica, es adecuado, primeramente, definir en que consiste este derecho.

La Corte Constitucional en la Sentencia No. 1763-12-EP/20 realizar un adelantado y actualizado análisis de este derecho, estableciendo las condiciones en las que su inobservancia constituye realmente una vulneración.

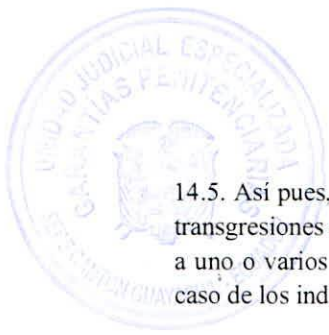
14.3. El derecho a la seguridad jurídica se prevé en la Constitución de la siguiente forma:

“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”.

14.4. Sin embargo, cabe señalar que la sola inobservancia de normas legales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

Así lo ha señalado esta Corte en el párrafo 19 de la sentencia N° 1593-14-EP/20:

La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.



14.5. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal.

Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance. Así, en la sentencia N° 989-11-EP/19, la Corte afirmó:

“En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado 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”.

14.6. Por lo tanto, la Corte Constitucional no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose.

DÉCIMO. De los hechos narrados en la presente solicitud, se desprende que la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. ha sido merecedora de la adjudicación de tres procesos de contratación pública, que ha conllevado la suscripción de sendos contratos, todos celebrados con la EMPRESA ELÉCTRICA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD, CNEL EP, en tres provincias, a saber, Bolívar, Sucumbíos y Santa Elena, para la ejecución de las obras señaladas en los referidos contratos y en las condiciones y plazos establecidos en dichos instrumentos y en todos los documentos que forman parte de proceso de contratación pública.

Se observa que la ejecución de las distintas obras la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. se ha visto enfrentada a obstaculizaciones provocadas por varias razones, tales como paralizaciones debido a manifestaciones de algunos grupos sociales, afectación en la salud de su personal como consecuencia de la pandemia causada por el virus COVID19, lo que ha denominado la accionante como aprobación de replanteo, y logística e instalación de transformadores, situaciones por las cuales la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. presentó las correspondientes solicitudes a la empresa contratante para obtener prórrogas en los plazos de entrega de las obras, peticiones que en algunas ocasiones fueron aceptadas, otras parcialmente, y algunas negadas, por las razones que se expusieron.

Es comprensible que en la ejecución de las obras contratadas, así como en cualquier actividad humana, surjan imprevistos – como los anotados por la empresa accionante -que obstaculicen o demoren el normal desarrollo del programa de obras, que le permitan cumplir sus obligaciones dentro del término convenido, imponderables que deben sustanciarse y resolverse dentro del marco contractual asumido por las partes.

En este caso concreto se advierte que, independientemente de la aceptación o no de los

requerimientos planteados por la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A., la empresa contratante respondió a dichas peticiones.

Así, cuando solicitó prórroga por las paralizaciones debido a manifestaciones de varios grupos indígenas, dentro de la ejecución del contrato N° BID-L1223-FERUM-CNELBOL-DI-OB-002, esta fue negada porque la contratante consideró que la empresa contratista debió prever con anticipación la adquisición de materiales; dentro del contrato N° BID-L1223V-FERRUM-CELESTE- DI-OB-003 se aprobó la prórroga solicitada considerando el paro nacional; y, dentro del contrato N° CNEL-SUC-032-2021, de los sesenta días de prórroga solicitados debido a las afectaciones por la pandemia del virus COVID19, la contratista les consideró catorce días, les negaron los setenta y cinco días pedidos para la aprobación del replanteo, se aprobaron los cincuenta días adicionales para la logística e instalación de transformadores, y se les negó la prórroga solicitada, basada en las manifestaciones de grupos indígenas, argumentando la contratante que el paro nacional que sufrió el país desde el 13 al 30 de junio de 2022 no debió afectar, por ningún concepto, la adquisición de materiales.

Se puede afirmar entonces que las vicisitudes presentadas en la ejecución de las distintas obras adjudicadas a la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. fueron tratadas y resueltas dentro del marco contractual aceptado por la contratista, contratos que, se presume, guardan armonía y respeto de los derechos constitucionales y de las disposiciones legales que los rigen, justamente en observancia del derecho a la seguridad jurídica.

Tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional, el derecho a la seguridad jurídica consiste en la aplicación plena de la normativa constitucional y legal y la certeza de la misma al momento de celebrar algún negocio jurídico o de ser parte de un proceso judicial, administrativo, o de cualquier índole, y ha ido aún más allá al sostener que la mera inobservancia del marco normativo no vulnera per se este derecho, sino que ese quebrantamiento debe trascender a una afectación seria de uno o varios derechos constitucionales.

Bajo estos preceptos, no se considera que la negativa, total o parcial, de las prórrogas solicitadas por la compañía CONSTRUCTORA MANRIQUE SUÁREZ EDWALT S.A. impliquen amenaza alguna al derecho a la seguridad jurídica, ni que, de existir alguna inminencia de ser declarada contratista incumplida o de que los contratos suscritos por ella sean unilateralmente declarados terminados, signifique la vulneración a este mismo derecho.

UNDÉCIMO. Por estas consideraciones, se deniega la medida cautelar solicitada.

Ejecutoriada esta resolución, de conformidad a lo previsto en el Art. 38 de la LOGJCC, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, para los fines allí previstos, y archívese esta causa.

Considérense el patrocinio legal y lugares señalados para notificaciones.

Notifíquese al Procurador General del Estado y a las instituciones y servidores públicos mencionados en la demanda, en las direcciones indicadas. **NOTIFÍQUESE. CÚMPLASE.**



OJEDA JIMENEZ EDGAR OSWALDO

JUEZ(PONENTE)



Juicio No. 09U01-2022-01192

UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE GARANTÍAS PENITENCIARIAS CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL. Guayaquil, martes 13 de diciembre del 2022, a las 16h57.

RAZON: Siento como tal Señor Juez, que la RESOLUCIÓN, emitida por Usía, con fecha de 16 de noviembre del 2022 a las 11h10 y notificado en fecha 16 de noviembre del 2022 a las 14h54, se encuentra Ejecutoriado por el Ministerio de la Ley.- Guayaquil, 13 de Diciembre del 2022.- LO CERTIFICO.-

JENIFFER XIMENA MENDIETA ALVAREZ

SECRETARIO



**UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA
DE GARANTÍAS PENITENCIARIAS
CANTÓN GUAYAQUIL**
Jeniffer Ximena Mendieta Alvarez
SECRETARIA

