

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 484-15-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia, se rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto de mandamiento de ejecución por no constituir objeto de la referida acción.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 2 de mayo de 2003, Agustín Bolívar Salcedo Montesdeoca, por sus propios derechos y en representación de su hija Victoria Denisse Salcedo Portocarrero, presentó una demanda contencioso administrativa en contra del Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC) y la Empresa Eléctrica del Ecuador (EMELEC INC), en la que solicitó el pago de una indemnización de daños y perjuicios por una mala prestación del servicio eléctrico. En la demanda, el señor Salcedo Montesdeoca alegó que el 11 de noviembre del 2001 su hija habría recibido una descarga eléctrica por un cable de alta tensión ubicado a poca distancia del tercer piso de su propiedad.

2. El 17 de mayo de 2006, dentro del proceso judicial N.º 114-03-3, el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil emitió sentencia en la que negó la demanda por considerar que se había extinguido la acción contencioso administrativa. De esta decisión, Agustín Bolívar Salcedo Montesdeoca presentó recurso de casación, sede en la que el proceso se identificó con el N.º 447-2006.

3. El 11 de julio de 2008, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la entonces Corte Suprema de Justicia emitió sentencia en la que aceptó parcialmente el recurso, casó la sentencia recurrida, condenó solidariamente a EMELEC INC y a CONELEC al pago de una indemnización a favor de Victoria Denisse Salcedo Portocarrero, dispuso que se constituya un fideicomiso a su favor¹ y desechó la pretensión de pago de una indemnización a favor de Agustín Bolívar Salcedo Montesdeoca.

¹ Textualmente, la sentencia previó las siguientes medidas para el cumplimiento de su decisión: “a) En el plazo de quince días desde la fecha de notificación con la presente sentencia, EMELEC y CONELEC a su costa, deberán constituir un fideicomiso mercantil [...]; b) El patrimonio autónomo estará conformado por el valor total de las indemnizaciones a las que han sido condenados los demandados; c) El único beneficiario del fideicomiso será Victoria Denisse Salcedo Portocarrero; [...] EMELEC y CONELEC y sus sucesores, si se produjere o se hubiera producido cambio de esas entidades o de su nombre, estarán en la obligación de cubrir todos los costos y gastos que supongan el sostenimiento del fideicomiso mercantil, en

4. El 15 de mayo de 2009, dentro de la fase de ejecución de la sentencia de casación, el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil emitió un auto de mandamiento de ejecución en el que, principalmente, dispuso lo siguiente:

La sentencia en referencia al haber adquirido la calidad de cosa juzgada una de sus características fundamentales es su ejecución, pues solamente de esa manera se logra la efectividad de la tutela jurisdiccional consagrada en el texto Constitucional, brindando de esta manera una real y efectiva tutela a quienes como el actor han iniciado el proceso contencioso administrativo, cumplimiento de hacer que debe darse con, sin o contra la voluntad de los obligados siendo deber de este Tribunal hacer ejecutar lo juzgado. Sin otras consideraciones, este Tribunal dispone que los señores Director Ejecutivo de CONELEC y Administrador Temporal de la Corporación para la Administración Temporal Eléctrica de Guayaquil paguen a favor de la menor Victoria Denisse salcedo [sic] Portocarrero la suma de TRESCIENTOS CINCO MIL SETECIENTOS SEIS 12/100 dólares de los Estados Unidos de América por concepto de los daños materiales por ella sufridos, a esos valores deberán adicionársele OCHENTA MIL dólares totalizando la indemnización por daños materiales y reparación por daños morales la suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SEIS 12/100 dólares de los Estados Unidos de América. Dicho pago será de manera solidaria entre las dos instituciones demandadas y se cumplirá de la manera siguiente: 2.1.- Dentro del plazo de quince días las demandadas a su costa deberán constituir un fideicomiso mercantil en cualquiera de las instituciones fiduciarias que operan legalmente en el territorio ecuatoriano. 2.1.2.- Su patrimonio estará constituido por el valor total de las indemnizaciones. 2.1.3.- La única persona beneficiaria de dicho fideicomiso será Victoria Denisse salcedo Portocarrero. 2.1.4.- Tanto el CONELEC como la Corporación Temporal Eléctrica de Guayaquil utilizando los medios legales previstos en el ordenamiento jurídico nacional deberán asegurarse que las instrucciones a la fiduciaria que contenga el contrato de fideicomiso sean las siguientes [...] y finalmente: tanto el CONELEC como la Corporación Temporal Eléctrica de Guayaquil y sus sucesores si se produjeran o se hubiera producido cambio de estas como en efecto ha sucedido en el caso de EMELEC estarán obligados a cubrir todo los costos y demás gastos que supongan el sostenimiento del fideicomiso mercantil en los términos ya establecidos

5. El 27 de mayo de 2009, la Corporación para la Administración Temporal Eléctrica de Guayaquil (CATEG) solicitó la revocatoria del auto referido en el párrafo anterior, señalando que, conforme al decreto ejecutivo que constituyó la referida Corporación, esta no asumió los pasivos de EMELEC INC².

los términos establecidos en esta sentencia, hasta que Victoria Salcedo Portocarrero cumpla la mayoría de edad. El Tribunal de Instancia, en la etapa de ejecución, verificará el cumplimiento exacto de esta obligación de hacer a la que se condena a EMELEC y CONELEC, en el plazo otorgado para el efecto”.

² CATEG señaló que: “[...] dentro de la presente acción de la que jamás fuimos parte procesal [...] conociendo recién de los hechos que han sido pronunciados por su Tribunal, quienes de manera errática y sin mediar análisis jurídico alguno, decidieron por libre arbitrio, MODIFICAR UNA SENTENCIA EJECUTORIADA DE ÚLTIMA INSTANCIA Y PASADA POR AUTORIDAD DE COSA JUZGADA, pretendiéndose ahora, de un momento a otro, sobre un proceso concluido tan solo a espera de su ejecución, incluir inefablemente de manera solidaria a la CATEG al pago de valores señalados en una Sentencia, con el peregrino criterio de que la CATEG ha asumido obligaciones de la Demandada EMELEC Inc. [...]. El Decreto Ejecutivo 712, publicado en el Registro Oficial 149, del 18 de Agosto del 2003, en ninguna de sus partes indica que mi representada la CORPORACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN TEMPORAL ELÉCTRICA DE GUAYAQUIL tenga que asumir o suceder en los pasivos, ni siquiera laborales de la

6. En auto del 1 de julio de 2009, el Tribunal Distrital rechazó la solicitud por considerar que CATEG subrogó a EMELEC INC en sus obligaciones y, por tanto, era quien solidariamente debía cumplir lo dispuesto en la sentencia de casación. De esta decisión, la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil –ex CATEG³–, solicitó su ampliación, misma que fue negada en auto de 20 de septiembre de 2010.

7. El 18 de octubre de 2010, la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil (también, “Eléctrica de Guayaquil” o “entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de mandamiento de ejecución de 15 de mayo de 2009 (también, “auto impugnado”).

8. Mediante razón sentada el 12 de febrero de 2015 por el secretario relator del Tribunal Distrital se indicó que: “[...] de la revisión del expediente, pude constatar, que se encuentra agregado al proceso un escrito presentado en el año 2010, por el demandado, donde interpone Acción Extraordinaria de Protección, la misma que no ha sido atendida por los anteriores magistrados, lo que pongo a su despacho para los fines pertinentes”. En tal virtud, el 13 de febrero de 2015, el Tribunal Distrital dispuso remitir el proceso a la Corte Constitucional.

9. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 24 de julio de 2015, admitió a trámite la demanda presentada.

10. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa el 9 de julio de 2019, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 20 de noviembre de 2020, en la que, además, requirió el correspondiente informe de descargo.

11. En providencia del 11 de marzo de 2021, el juez sustanciador solicitó información a la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil, y a Agustín Bolívar Salcedo Mostesdeoca, sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de casación, concediéndoles el término de cinco días.

12. El 20 de julio de 2021, el juez sustanciador emitió providencia en la que requirió a la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad, CNEL EP, que informe sobre el cumplimiento de la sentencia de casación. En la misma providencia se insistió a Agustín Bolívar Salcedo Mostesdeoca para que remita información sobre el cumplimiento de la referida sentencia.

EMPRESA ELÉCTRICA DEL ECUADOR INC. [...] Por las razones y consideraciones jurídicas antes expuestas, muy comedidamente, SOLICITO A USTEDES, [...] se REVOQUE DE manera inmediata el referido auto, en la parte que hace mención a mi representada”.

³ Mediante decreto ejecutivo N.º 1786 de fecha 18 de junio del 2009, publicado en el Registro Oficial N.º 625 del 2 de Julio del 2009, la CATEG se convirtió en Eléctrica de Guayaquil.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

13. La entidad accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de derechos, se deje sin efecto el auto impugnado y se ordene a EMELEC INC que cumpla con la sentencia de casación.

14. Como fundamentos de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:

14.1. El auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso, previsto en el artículo 76 de la Constitución, porque se habría equivocado al disponer que CATEG debía cumplir –en forma solidaria– con el pago dispuesto en la sentencia de casación. La entidad accionante considera que la CATEG no se subrogó en las obligaciones de EMELEC INC –conforme el decreto ejecutivo N.º 712, de su constitución– y que dicha empresa continuaba existiendo.

14.2. El auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, previsto en el artículo 76.7 de la Constitución, porque habría dispuesto que la CATEG cumpla la sentencia de un proceso del que no habría sido parte, ya que no se subrogó en las obligaciones de EMELEC INC.

14.3. El auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución, porque habría reformado una sentencia ejecutoriada, al incluir a una entidad ajena al proceso como parte obligada al cumplimiento de la sentencia.

14.4. El auto impugnado habría vulnerado las disposiciones contenidas en los artículos 11 (numerales 3, 4, 5, 8 y 9), 76.7 (literales b, c, h, l y m), 169, 172, 424, 426, 427 y 428 de la Constitución, por las mismas razones mencionadas en los párrafos anteriores.

C. Informes requeridos

15. El 30 de noviembre de 2020, Jorge Luis Guevara Carrillo, en su calidad de juez del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil informó a la Corte, lo siguiente:

1. Mediante razón de 12 de febrero de 2015, el señor secretario Ab. Jorge Luis Flores Lema (+), puso en conocimiento del Tribunal conformado por los doctores: Jorge Luis Guevara Carrillo, Juez Ponente, Ángel Ponce Sigchay y Luis Romero Abad, la causa No. 09801-2003-0114, esto es en virtud de la reasignación realizada el lunes seis de octubre del dos mil catorce y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 reformado de la Resolución N° 173-14 de cinco de Septiembre [sic] de dos mil catorce, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

2. Mediante auto de 12 de febrero de 2015, el Tribunal avocó conocimiento y despachó el escrito de 18 de octubre del 2010 presentado por el demandado, mediante el cual interponía Acción Extraordinaria de Protección [...]

3. Mediante oficio No. 828 -TDCAG-114-2003-KC, de 31 de Marzo [sic] del 2015, el Ab. Jorge Flores Lema (+) cumplió con remitir a la Corte Constitucional el expediente completo [...]

16. Posteriormente, en escrito del 20 de abril de 2021, Jorge Luis Guevara Carrillo señaló que no podía presentar otra información adicional respecto del cumplimiento de la sentencia.

17. El 26 de abril de 2021, Raúl Antonio Canelos Salazar, en calidad de gerente encargado de la Unidad de Negocio Transelec y apoderado especial del gerente general de la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador informó que:

2.1. Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 887, de 4 de octubre de 2011, la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil (Eléctrica de Guayaquil) se convirtió en la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil EP.

2.2. Mediante sesión celebrada el 17 de septiembre de 2014, el Directorio de CNEL EP resolvió aprobar la fusión por absorción de la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil EP, hacia la Empresa Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP.

2.3. Mediante Resolución Nro. GG-RE-407-2014 de 23 de septiembre de 2014, el Gerente General de CNEL EP resolvió crear la Unidad de Negocio denominada CNEL EP- Unidad de Negocio Guayaquil [...]

En atención a lo anteriormente expuesto, solicito a su Autoridad considerar lo expuesto para los efectos de las notificaciones que no corresponden a la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP, dentro de la causa No. 484-15- EP.

18. La información requerida a la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP y a Agustín Bolívar Salcedo Montesdeoca (ver párrafos 11 y 12 *supra*), no ha sido remitida hasta la presente fecha.

II. Competencia

19. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Cuestión previa

20. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales

en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

21. En la sentencia N.º 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.

22. En la sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia últimamente referida se señaló que: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.

23. A criterio de esta Corte, *“las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción”*⁴, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida. La importancia de cumplir estos requisitos radica en que si la Corte se pronuncia sobre demandas que no cumplen los presupuestos para que se configure la acción, la Corte estaría desnaturalizando el objeto de la acción extraordinaria de protección.

24. En la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

44. [...] es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.

45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

25. Sistematizando esta jurisprudencia, en la sentencia N.º 1502-14-EP/19, párrafo 16, la Corte Constitucional señaló que:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones

⁴ Sentencia de la Corte Constitucional No. 154-12-EP/19, párrafo 53.

con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”.

26. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto que contiene el mandamiento de ejecución de una sentencia de casación. Por lo tanto, corresponde analizar si esta providencia constituye una decisión judicial que puede ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

27. El auto impugnado, no se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones del juicio de origen (elemento 1.1) pues, las mismas fueron resueltas mediante sentencia de casación emitida el 11 de julio de 2008 (ver párrafo 3 *supra*). Además, esta decisión no impidió la continuación del juicio (elemento 1.2), puesto que el mismo había ya concluido con la emisión de la referida sentencia. Además, una vez dictado el mandamiento de ejecución, las partes estaban obligadas a dar cumplimiento del mismo, y, en caso de no hacerlo, se podía continuar con su ejecución forzosa. Por tanto, el auto impugnado no puso fin al proceso (1).

28. El auto tampoco podía ocasionar un gravamen irreparable (elemento 2) pues una eventual violación de derechos constitucionales podía repararse a través de otro mecanismo procesal, específicamente, mediante una solicitud de revocatoria. De hecho, la entidad accionante formuló una petición en este sentido (ver párrafo 5 *supra*), la cual fue resuelta el 1 de julio de 2009 (ver párrafo 6 *supra*), esto es, antes de presentar la demanda de acción extraordinaria de protección. En dicha petición, se expusieron las alegaciones que fundamentaron la presente acción (ver nota al pie de página N.º 2 *supra*).

29. También, del expediente no se identifica algún elemento que permita concluir que la providencia impugnada pueda generar un gravamen irreparable a los derechos de la entidad accionante, y tampoco ha sido remitida a esta Corte la información adicional requerida, de la que, eventualmente, podría apreciarse dicho gravamen.

30. Finalmente, cabe recordar que la sentencia que estableció la excepción a la regla jurisprudencial de la preclusión por falta de objeto, la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, se refería, precisamente, a un mandamiento de ejecución⁵.

31. En definitiva, el auto impugnado no era ni podía ser tratado como definitivo y, por lo tanto, no es susceptible de acción extraordinaria de protección, por lo que esta Corte Constitucional debe rechazar la demanda por improcedente.

32. Por último, como se especificó en los párrafos 7 y 8 *supra*, la acción extraordinaria de protección se presentó el 18 de octubre de 2010 y, luego de aproximadamente cuatro años y cuatro meses, el 13 de febrero de 2015, el Tribunal Distrital dispuso remitir el proceso a la Corte Constitucional. De allí que, esta Corte debe llamar la atención al

⁵ En el mismo sentido, véase la sentencia N.º 1707-15-EP/21, párrafos del 23 al 25.

Tribunal Distrital por la falta de prolijidad y celeridad en la remisión del proceso a la Corte Constitucional.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 484-15-EP.
2. Llamar la atención al Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil por no dar cumplimiento de forma oportuna con su obligación de remitir el proceso a la Corte Constitucional.
3. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)