

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 19 de noviembre de 2021.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 20 de octubre de 2021, avoca conocimiento de la causa N°. **1692-21-EP**, *acción extraordinaria de protección*.

I

Antecedentes procesales

1. El 9 de noviembre de 2020, el señor Guillermo Avalos Layedra, por los derechos que representa de la empresa Concesionaria Norte Conorte S.A. ("**CONORTE**") presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas en la persona de su Prefecta Provincial, Susana González Rosado ("**Prefectura**"), en la cual impugnó la Resolución No. PG-SGR-052-2020 de 16 de octubre de 2020 que le impuso una multa en el contexto de su contrato de concesión con dicha entidad.¹
2. El proceso fue signado con el N°. 09332-2020-09687 y recayó en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas ("**Unidad Judicial**").
3. En sentencia de 24 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial resolvió negar la acción de protección.² CONORTE interpuso recurso de apelación respecto de esta decisión que fue conocido por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas ("**Sala Provincial**").
4. El 5 de febrero de 2021, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación interpuesto por CONORTE, revocó la sentencia subida en grado y dejó sin efecto el acto impugnado.³ En contra de esta decisión la Prefectura y la Procuraduría General del Estado (quien compareció al proceso), interpusieron recursos de aclaración y ampliación. El 10 de marzo de 2021, la Sala Provincial negó dichos recursos.
5. El 8 de abril de 2021, la Prefectura presentó la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa, contra la sentencia de 5 de febrero de 2021 ("**sentencia impugnada**").

¹ La empresa accionante alegó que se le sancionó con una multa de USD 3'726.166,00 por supuestos rubros no ejecutados bajo el contrato de concesión, sin que haya tenido la oportunidad de defenderse.

² La Unidad Judicial negó la acción de protección pues a su juicio no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa pues la empresa accionante buscaba que se configure un procedimiento de sanción distinto a lo estipulado en el contrato de concesión pactado con la Prefectura.

³ La Sala declaró la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa por parte de la Prefectura y dejó sin efecto el acto impugnado, Resolución PG-SGR-052-2020 de 16 de octubre de 2020.

II Objeto

6. La sentencia de 5 de febrero de 2021 es susceptible de ser impugnada a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III Oportunidad

7. En vista de que la demanda fue presentada el 8 de abril de 2021 y que la decisión que negó los recursos horizontales de aclaración y ampliación fue notificada el 10 de marzo de 2021, se observa que la presente acción extraordinaria de protección se encuentra dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

IV Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

V Pretensión y fundamentos

9. La Prefectura considera que la decisión impugnada ha vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art. 76.1 de la CRE), en la garantía de que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento (art. 76 numeral 3 y 7 literal k de la CRE), en la garantía de motivación de las decisiones, (art. 76 numeral 7 literal l de la CRE) a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE) y al derecho a la libertad de contratación (art. 66 numeral 16 de la CRE).
10. La Prefectura alega que CONORTE “*suplantó la acción constitucional de protección, evitando el reclamo de sus derechos por las vías legales pertinentes, entendiéndose, la vía arbitral pactada por ellos en el contrato de concesión*”. A decir de la Prefectura, el trámite para tratar cualquier controversia la tiene la jurisdicción arbitral, por lo que, se habría ocasionado una vulneración al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como, a la seguridad jurídica.
11. Asimismo, sobre la violación a la garantía de motivación, alega que la sentencia impugnada no contiene una argumentación suficiente pues no se habría explicado la pertinencia de la aplicación de las normas, considerando que el accionante puso a conocimiento de la justicia constitucional “*aspectos de naturaleza contractual*”.

12. En el mismo sentido, la Prefectura argumenta que los jueces que conocieron la acción de protección presentada por CONORTE no eran competentes para conocer la misma:

*(A)suntos de mera legalidad lo que les está proscrito resolver, en virtud de que no les corresponde a los jueces constitucionales interpretar normas contractuales, máxime, cuando la competencia **de cualquier conflicto generado de la aplicación del contrato tiene fuero arbitral**, por así haberlo pactado las partes, según lo señala la cláusula Trigésimo Quinta del contrato de concesión. De este modo, se vulneró el debido proceso y el derecho fundamental de ser juzgado por un juez competente, al tenor del artículo 76, numeral 7), literal k), de la Constitución de la República (el énfasis es añadido).*

13. En razón de los argumentos esgrimidos, solicita a esta Corte: **(i)** que se acepte la acción, **(ii)** se deje sin efecto la sentencia impugnada; **(iii)** se ordene la reparación integral del daño causado; y **(iv)** se resuelva el mérito de la causa al mencionar que: “*deberá declararse la legitimidad y constitucionalidad de las actuaciones llevadas a cabo por la Prefectura del Guayas*”.

VI Admisibilidad

14. El artículo 62 de la LOGJCC establece los criterios de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, se advierte que cumple con los criterios para ser admitida.
15. De la revisión integral de la demanda, se observa que la misma cumple los criterios de admisibilidad previstos en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC, toda vez que la accionante presentó un argumento claro sobre la relación entre la posible vulneración de sus derechos –al debido proceso en el cumplimiento de normas, en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente y en la garantía de la motivación– y la decisión judicial en la que se habría materializado la violación.
16. Adicionalmente, se observa que el fundamento de la acción no se agotó en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia impugnada, ni se sustentó en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley y tampoco se refirió a la apreciación de la prueba por parte de los juzgadores demandados que emitieron la sentencia impugnada. Mas bien, la accionante indicó de manera detallada que el reclamo se enfoca en cómo se han violentado los derechos constitucionales de la Prefectura por parte de la Sala Provincial.
17. Además, como quedó anotado la presente acción ha sido presentada oportunamente y ha sido planteada contra una decisión de la Sala Provincial, cumpliendo de esa manera con los requisitos de admisibilidad previstos en los números 6 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.
18. Finalmente, sobre los requisitos de admisibilidad previstos en los números 2 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC, se advierte que la accionante fundamentó la relevancia constitucional de sus pretensiones, ya que de su argumentación se desprende que, *prima facie*, podría existir una vulneración grave de derechos constitucionales de la Prefectura por presuntamente resolver asuntos que tenían un trámite en la vía arbitral.

19. Además, la Corte podría desarrollar un precedente jurisprudencial que establezca en qué situaciones fácticas la vía constitucional sería la idónea para resolver temas sancionatorios de contratación pública, en lugar de la vía arbitral o contencioso administrativa.

VII Decisión

20. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. 1692-21-EP.
21. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración⁴ y tomando en consideración que este Tribunal está constituido por el juez sustanciador de la causa⁵ se dispone que la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas presente un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto.⁶
22. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N°. 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptarán escritos o demandas presencialmente en el “Edificio Matriz” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo No. E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la “Sede Guayaquil” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to Piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
23. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la CRSPCCC de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
24. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁴ Recogidos en el artículo 4, números 1, 6, 7 y 11, letras a) y b) de la LOGJCC.

⁵ Conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la LOGJCC.

⁶ Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC.

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor y un voto salvado en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 19 de noviembre de 2021.- **LO CERTIFICO.**

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado respecto del auto de mayoría No. 1692-21-EP aprobado por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión, por las razones que expongo a continuación.
2. En el auto de mayoría se concluye que la demanda de acción extraordinaria de protección No. 1692-21-EP es admisible puesto que cumple con los requisitos de admisión y no incurre en las causales de inadmisión establecidas en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”). En lo principal, en el auto de mayoría se establece que la Prefectura del Guayas, como institución accionante, cumple con el requisito contenido en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGCC, en tanto existe un argumento claro “[...] *sobre la relación entre la posible vulneración de sus derechos –al debido proceso en el cumplimiento de normas, en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente y en la garantía de la motivación– y la decisión judicial en la que se habría materializado la violación*”. Además, se afirma que el fundamento de la demanda no se agota en la mera inconformidad con la sentencia impugnada, en la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de la ley, ni en la apreciación de la prueba por parte de los jueces accionados. Finalmente, según el auto de mayoría, de la argumentación de la demanda se sostiene “[...] *que, prima facie, podría existir una vulneración grave de derechos constitucionales de la Prefectura por presuntamente resolver asuntos que tenían un trámite en la vía arbitral*”.
3. En mi opinión, los argumentos contenidos en la demanda y expuestos en el auto de mayoría no explican de forma clara cómo las acciones u omisiones de los jueces que resolvieron en segunda instancia la acción de protección presentada en contra de la Prefectura del Guayas originaron las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas. En consecuencia, considero que la demanda carece de *base fáctica* y de *justificación jurídica*¹ e incumple el requisito previsto en el artículo 62 numeral 1 de la LOGJCC.
4. Además, de la revisión integral de la demanda, se desprende que los argumentos de la institución accionante se dirigen a cuestionar el razonamiento de los jueces provinciales relacionado con su competencia para conocer las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas por la legitimada activa de la acción de protección de origen, a pesar de la existencia de una vía arbitral pactada en el contrato de concesión; así como la decisión de los jueces accionados de aceptar la acción de protección y dejar sin efecto las multas impuestas por la Prefectura. Por esta razón, en mi opinión la demanda también incurre en la causal de inadmisión prevista en el artículo 62 numeral 3 de la LOGJCC, consistente en que el fundamento de la acción se agote en la consideración de lo injusto o equivocado de la decisión impugnada.
5. Por otra parte, en relación con la relevancia constitucional de la acción, requisito de admisibilidad previsto en el artículo 62 numeral 8 de la LOGJCC, disiento de los fundamentos del auto de mayoría puesto que, en mi opinión, la determinación de si las pretensiones de la controversia de origen eran propias de la jurisdicción constitucional o de

¹ Véase la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

la vía arbitral pactada corresponde a la justicia ordinaria y no a la Corte Constitucional a través de una acción extraordinaria de protección. Además, de la demanda no se desprende ningún argumento para concluir que la admisión de la presente acción permitiría alcanzar alguno de los objetivos sobre relevancia constitucional, tales como: solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por esta Corte o sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. En ese sentido, la demanda no solo incumple el requisito del numeral 8 de la LOGJCC, sino también el previsto en el numeral 2 del mismo artículo.

6. Por lo expuesto, considero que la demanda de acción extraordinaria de protección No. 1692-21-EP es inadmisibles dado que incumple con los requisitos establecidos en los numerales 1, 2 y 8 e incurre en la causal contemplada en el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. – Siento por tal que el voto salvado que antecede fue suscrito por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín en la sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 19 de noviembre de 2021.- **LO CERTIFICO.**

Aida García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN