SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 17 de febrero de 2023.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Teresa Nuques Martínez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, avoca conocimiento de la causa **Nº 3327-22-EP**, **acción extraordinaria de protección**.

I. Antecedentes procesales

1. El 7 de julio de 2022, Sergio Andrés Benítez Perea en calidad de presidente de la Compañía DELHIERROCONS S.A. (en adelante "**la compañía**"), presentó la acción de protección en contra de la Empresa Pública Creando Vivienda EP[1] (en adelante "**la entidad accionante**") alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, y a la vivienda. Por sorteo de ley la competencia se radicó en la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tena, provincia de Napo (en adelante "**Unidad Judicial**") y la causa se signó con el No.15281-2022-00535[2].

2. El 17 de agosto de 2022, el juez de la Unidad Judicial negó la acción de protección presentada. Ante esta decisión, la compañía interpuso recurso de apelación.

3. El 27 de septiembre de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (en adelante "**la Sala**") aceptó el recurso de apelación interpuesto y revocó la

[1] En la demanda, la accionante indica que corresponde a la ex "*Casa para Todos EP*".
[2] En la demanda, el accionante indicó que el 8 de mayo del 2020 suscribió el contrato No. 040-2020 con la Empresa Pública Creando Vivienda EP, por un valor de USD. 1`619,012,55. El 1 de julio de 2020 se otorgó un anticipo de USD. 809,506,28. También indica que mediante Oficio EPCPT-GG-2022-0144-0 de 29 de marzo de 2022 la Empresa Pública Creando Vivienda EP "*notifica la terminación unilateral del contrato No. 040-2020 por incumplimiento por parte del contratista DELHIERROCONS S.A., solicitándole el término de diez días a fin de remediar los incumplimientos. El accionante mediante oficio S/N, de fecha 12 de abril de 2022, da respuesta a los supuestos incumplimientos contractuales*". Con fecha 16 de mayo del 2022 la Empresa Pública Creando Vivienda EP, expide la resolución Nro. EPCPT-GG-2022-00004-R, que en su parte resolutiva de forma textual dice: "*Declarar la terminación unilateral y anticipada del contrato No. 040-2020; declarar como contratista incumplido a la compañía DELHIERROCONS S.A.; oficiar al Servicio Nacional de Contratación Pública, a fin de que dicha entidad inscriba en el Registro de Incumplimiento a la compañía DELHIERROCONS S.A*". El accionante presentó la acción de protección para que se deje sin efecto la Resolución Nro. EPCPT-GG-2022-0004-R, de 16 de mayo de 2022, en todas sus partes.

sentencia de primera instancia[3]. Ante esta decisión, la entidad accionante presentó recursos de aclaración y ampliación.

4. El 14 de octubre de 2022, la Sala aceptó los recursos de ampliación y aclaración interpuestos por la entidad accionante[4].

---

[3] "*Se revoca la sentencia dictada por el Abg. Luis Mendoza Chávez, Juez de la Unidad Penal de Tena, aceptando la acción de protección incoada, declara vulnerado el derecho a la seguridad jurídica art. 82 y al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.*
Como medidas de reparación integral se dispone:
a) Se deja sin efecto la Resolución Nro. EPCPT-GG-2022-0004-R, de 16 de mayo de 2022, suscrito por el Gerente General de la Empresa Pública Casa Para Todos (fjs. 9 a 36) en todas sus partes y la notificación constate en oficio No. oficio No. EPCPT-GG-2022-0144-0 de 29 de marzo de 2022, en todas sus partes, así como los informes técnicos y económicos que sustentan la Terminación unilateral y anticipada del contrato 040-2020.
b) Se deja sin efecto la publicación como contratista fallido publicada en la página del SERCOP que pesa en contra de la accionante,
c) Se deja sin efecto los Oficios Nro. EPCPTGTP-2022-0312-O, de 25 de marzo de 2020, Oficio Nro. EPCPT-GG-2022-0140-O de 25 de marzo de 2022.
d) Se dispone a la Empresa Pública "Creando Vivienda", se otorgue la autorización de inicio de obra a la compañía DELHIERROCONS S.A, de manera inmediata.
e) Se dispone al accionante la entrega de la obra que tiene un interés social de beneficiar a 80 familias con la provisión de una casa de interés social, en el plazo de 120 días, contados desde el inicio de la obra.
f) *Para el seguimiento de lo resuelto, se delega al Señor Delegado de la Defensoría del Pueblo en la provincia de Ñapo, conforme lo establecido el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a quien se le enviará mediante oficio, copias certificada de esta sentencia con la razón de su ejecutoria y le informará al señor Juez Constitucional de primer Nivel, sobre el cumplimiento de esta decisión".*

[4] *"aceptar los recursos horizontales presentados por la legitimada pasiva Empresa Pública Creamos Vivienda EP conforme queda señalado y ampliamente explicado en los numerales:*
3.1.2 En este sentido se amplía de oficio la sentencia; mencionando que las personas tenemos el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental (Art. 66 numeral 15 de la CRE) al igual que el derecho a la libertad de contratación (Art. 66 N°. 16 de la CRE); así como a recibir respuestas motivadas por parte de los poderes públicos, POR ENDE, y siendo que esta misma Coste Provincial de Justicia, al resolver una acción de protección presentada anteriormente (Conforme obra de autos) había dejado sin efecto el primer acto administrativo de terminación unilateral del contrato por parte de la hoy también legitimada pasiva; ésta debía dar respuesta adecuada y oportuna al pedido del legitimado activo en el sentido de que se le dé el inicio de la obra o reinicio conforme corresponda; para lo cual se debe tener como referencia la sentencia dictada en anterior acción de protección; por tanto el haber ignorado el pedido de orden para el reinicio de la obra contratada o inicio luego de un primer periodo de suspensión, se determina que existe una violación de los derechos invocados así como el derecho de los administrados a recibir respuestas oportunas y fundamentadas de parte de los administradores; por lo que se ordena que la legitimada pasiva de la orden de inicio de trabajos luego de un periodo de suspensión de la obra; o de reinicio conforme corresponda al efectivo goce de los derechos y la normativa secundaria de contratación pública.
3.2.2 Al caso me permito indicar, que en la discusión previa a resolver la presente acción de protección no se trató sobre los informes, ya que tales documentos como se dijo, no son susceptibles de una acción de protección, sino solo la violación de un derecho constitucional; por tal motivo, indico que la redacción constante en la sentencia sobre este tema, es un error mecanográfico; por lo que se aclara que lo correcto es dejar a salvo los informes ya que los mismos son revisables por los sujetos que intervienen en la Contratación Publica mas no por los jueces por medio de la preste acción de protección; en tal virtud, corrigiendo el error mecanográfico, se deja sin efecto lo mencionado ese texto de la sentencia.
3.3.1 Cabe mencionar que es deber de la autoridad el control, vigilancia, seguimiento y ejecución de las obras; por lo que de ninguna manera este Tribunal pretende en la sentencia expedida: que la legitimada activa deje de cumplir con su obligación de buscar el fiel cumplimiento de las recursos invertidos y la ejecución de la obra dentro de los parámetros del contrato; más bien se advierte la obligación de mantener vigente todas las garantías que debió haber otorgado el legitimado activo por los recursos recibidos; por lo tanto la Empresa está en la obligación de hacer ejecutar la contratación; dentro de los paramentos constitucionales, legales y contractuales.
3.4.2 En este sentido, en la sentencia se ha dejado sin efecto el acto administrativo unilateral de la legitimada pasiva de dar por terminado el contrato, por cuanto no le dieron respuesta al pedido de reinicio o inicio

5. El 14 de noviembre de 2022, la entidad accionante presentó la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 27 de septiembre de 2022 y del auto que resolvió los recursos de aclaración y ampliación de fecha 14 de octubre de 2022 (en adelante **"decisiones judiciales impugnadas"**) emitidas por la Sala.

II. Objeto

6. Las decisiones mencionadas anteriormente, son susceptibles de ser impugnadas por parte de la entidad accionante a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "**CRE**") y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "**LOGJCC**").

III. Oportunidad

7. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 14 de noviembre de 2022 en contra de la sentencia emitida y notificada el 27 de septiembre de 2022. Tomando en cuenta que el auto que aceptó los recursos de aclaración y ampliación fue emitido y notificado el 14 de octubre de 2022[5], se observa que la demanda ha sido presentada dentro del término establecido en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC y el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, "**CRSPCCC**").

IV. Requisitos

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

V. Pretensión y fundamentos

9. La entidad accionante solicita que se admita la presente acción para solventar la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de defensa y motivación (art.76, numeral 7, literal a), b), c), h) y l), a la tutela judicial efectiva, (art.75), y a la seguridad jurídica (art. 82), que se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y que se deje "*en firme*" la sentencia de primera instancia dictada por la Unidad Judicial.

---

de un segundo periodo de la obra, luego de que se había dejado sin efecto la primera terminación unilateral, por ende encontrando nuevamente que se ha violado derechos constitucionales, en esta sentencia se ha vuelto a dejar sin efecto el último acto de terminación unilateral contante (sic) *en la resolución N°. EPCPT-GG-2022-0004 R del 16 de mayo del 2022 y por ende las actuaciones subsiguientes.*

3.5.1 Este aspecto ya encuentra contestado en el sentido de que los plazos son aspectos técnicos que competen fijar a quienes supervisan y administran el contrato.

3.6.1 El tema del Fiscalizador y Administrador del Contrato son asuntos del contrato, por ende, no es motivo de decisión dentro de la presente acción de protección".

[5] Para el conteo del término de la presente acción extraordinaria de protección, no se contabilizaron los días tres y cuatro de noviembre de 2022, por ser días de feriado nacional obligatorio.

10. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, la entidad accionante sostiene: *"En segunda instancia los señores jueces al determinar un objeto diferente al establecido en la acción de protección planteada por el legitimado activo dejaron en indefensión a la EP, por no haber podido presentar prueba y la argumentación correspondiente, en consecuencia, la resolución final fue adversa"*.

11. Con respecto a la vulneración derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante indica: *"**Con lo manifestado por los señores Jueces en el recurso de aclaración, han procedido a modificar a la sentencia en su contenido, lo cual hace que la sentencia no solo que ha sido modificada, si no que a su vez contradicen su argumentación, puesto que ahora manifestan*** (sic) ***que no se pueden pronunciar sobre los informes técnicos y económicos, por ende dejan sin efecto el texto*** (...)*"* (énfasis en el original).

12. Sobre el mismo derecho, la entidad accionante sostiene: " {el pedido de} *Aclaración con la cual **contradice su sentencia y la vuelve incoherente, toda vez que el oficio impugnado requería al contratista el justificativo del anticipo entregado, conforme a las condiciones contractuales, pero los jueces consideraron arbitrario este pedido, entendiéndose que la EP habría perdido** su facultad de control sobre los recursos públicos, sin embargo al aclarar la sentencia dicen que dicha facultad no la hemos perdido, entonces siendo así, el pedido que se hizo no fue arbitrario si no que esta* (sic) *dentro de las facultades y potestades de la EP, por ende nuevamente la Corte cae en vicios de motivación*" (énfasis en el original).

13. Con respecto a la vulneración del derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, la entidad accionante señala: *"Se transgrede el derecho a la tutela efectiva, porque no se ha obtenido una sentencia debidamente motivada, que es una garantía del debido proceso, por cuanto la misma por no ser ni coherente ni concordante;* (...) *La tutela judicial efectiva es aquel derecho que garantiza que todas las personas puedan acceder a los medios de justicia, sin que dicho acceso esté limitado por trabas o condiciones que les impidan justiciar sus derechos constitucionales.* (...) *A la hora de definir o interpretar el alcance de la tutela jurisdiccional efectiva, se podría indicar en términos generales que este constituye en el derecho que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas* (...)*"*.

14. Con respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega: *"Por cuanto, la Sala Multicompetente, violentó el derecho al debido proceso, a la tutela judicial efectiva, imparcial, expedita, y el derecho a la defensa, genera incertidumbre sobre las facultades que tienen las Instituciones del Estado, y en el caso particular de mi representada, para poder dar por terminado de manera unilateral un contrato suscrito por el giro específico del negocio (facultad otorgada por la ley), poniendo en zozobra a la entidad, frente a que los contratistas pretendan utilizar*

acciones de protección de forma indiscriminada con el fin de evitar cumplir con sus obligaciones contractuales, así como el deber de justificar el uso de los recursos públicos entregados a la compañía. La Corte Constitucional ha señalado que: (...) *la seguridad jurídica consiste en la expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del derecho. Para tener certeza respecto a una aplicación de la normativa acorde a la Constitución, las normas que formen parte del ordenamiento jurídico deben estar determinadas previamente teniendo que ser claras y públicas; solo de esta manera se logra crear certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional* (...)*".*

VI. Admisibilidad

15. La LOGJCC en sus artículos 61 numeral 3 y 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección.

16. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección, este Tribunal de Sala de Admisión verifica que los argumentos expuestos por el accionante especifican claramente qué circunstancias relevantes incurrieron en la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales alegados respecto a las decisiones judiciales impugnadas emitidas por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo.

17. Asimismo, se observa la existencia de argumentos claros sobre cómo las actuaciones del órgano judicial presuntamente han infringido las garantías alegadas de los siguientes derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, los cuales denotan de la relación que realiza en su acción y que se sintetizaron en el apartado V *ut supra*; cumpliéndose de esta manera con lo previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

18. Del mismo modo, se observa que el fundamento de la acción 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 presuntas violaciones a los derechos constitucionales de la entidad accionante por parte de las decisiones judiciales impugnadas emitidas por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo, por una presunta desnaturalización de la acción de protección. En consecuencia, la presente causa cumple con lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

19. La fundamentación de la presente acción extraordinaria de protección permite evidenciar la relevancia constitucional del caso puesto en nuestro conocimiento, y por medio del cual se podría resolver una posible vulneración de derechos constitucionales en casos en los que la autoridad judicial desnaturalice la acción de protección. Con lo

dicho, esta Corte podría establecer un precedente jurisprudencial para salvaguardar los derechos de la entidad accionante y de otras personas en casos análogos.

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°. **3327-22-EP** sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.

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 concentración y tomando en consideración que este tribunal está constituido por la jueza sustanciadora de la causa, se dispone que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo, 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.

22. Se recuerda a las partes que, de conformidad con el artículo 7 de la Resolución No. 007-CCE-PLE-2020, emitida por esta Corte; los sujetos procesales deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes. Para este efecto se solicita el uso del módulo "SERVICIOS EN LÍNEA" de la página web institucional https://www.corteconstitucional.gob.ec/ donde encontrarán la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) como única vía digital para la recepción de demandas y escritos. Podrán de igual manera presentar los mismos de forma presencial en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, en Quito; o en la oficina ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de octubre, Edificio Banco Pichincha piso 6, ciudad de Guayaquil.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por: JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Firmado digitalmente por HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 17 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN