

Quito, D.M., 18 de noviembre de 2020

CASO No. 481-14-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta decisión, la Corte Constitucional examina si la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas dentro de la acción de protección No. 2014-0016, vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de norma y a la seguridad jurídica. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve aceptar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El 29 de octubre de 2013, Diana Maribel Figueroa Castro, en calidad de Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo (EPMAPA-SD¹), presentó acción de protección en contra del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Construcción de Santo Domingo (CENARME-SD) y en contra de Washington Javier Paredes Rugel, en calidad de árbitro principal designado dentro del proceso arbitral No. 003-2011-CENARME-SDT².
2. La accionante alegó que dentro del proceso arbitral³, se vulneraron los derechos constitucionales de EPMAPA-SD al debido proceso y a la seguridad jurídica debido a que no se contó con el pronunciamiento favorable del Procurador General del Estado, no se citó con la demanda en el tiempo oportuno, no se notificó con la

¹ Al tiempo de presentación de la demanda arbitral la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo de los Tsáchilas (EMAPA-SD) se transformó en Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Santo Domingo (EPMAPA-SD)

² Actualmente, el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Santo Domingo (CENARME) ya no existe registrado en el Consejo de la Judicatura como administrador de los servicios de mediación y arbitraje.

³ Edmundo Abel Naranjo Ramos demandó a la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo, ante el centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Construcción de Santo Domingo de los Tsáchilas, el pago de las planillas No. 7 y 8 emitidas en el marco del “*Contrato de Consultoría para la Fiscalización de la Obra de Construcción de una Nueva Planta de Tratamiento de Agua Potable tipo convencional con capacidad de 500 litros por segundo para la ciudad de Santo Domingo de los Colorados*” suscrito entre ambas partes. Mediante laudo de 21 de enero de 2013 el árbitro aceptó la demanda presentada.

ampliación del laudo a la entidad accionante y no se calificó su acción de nulidad del laudo por extemporánea. El proceso fue signado con el número 23201-2013-12284.

3. El 11 de diciembre de 2013, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo de los Tsáchilas mediante sentencia aceptó la acción planteada y declaró vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva. Como medida de reparación dispuso dejar sin efecto lo actuado a partir de la providencia de 9 de julio de 2013, esto es a foja 146 del proceso arbitral, así mismo, dispuso que *“Washington Paredes Rugel, árbitro del CENARME-STDs, remita el expediente al presidente de la Corte Superior de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas”* a fin de que conozca la acción de nulidad planteada por el representante de la EPMAPA-SD en contra del laudo emitido dentro del proceso arbitral. Inconforme con esta decisión la parte accionada interpuso recurso de apelación.⁴
4. El 14 de febrero de 2014, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas rechazó el recurso de apelación planteado y confirmó la sentencia subida en grado.
5. El 14 de marzo de 2014, Wilmer Eduardo Mesías Bravo, en calidad de Director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Santo Domingo (CENARME-SD) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de febrero de 2014 emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
6. El 9 de mayo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 481-14-EP.
7. De conformidad con el resorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional realizado en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Francisco

⁴ En cumplimiento de lo dispuesto, en sentencia de 27 de enero de 2014, el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas declaró la nulidad del expediente arbitral No. 003-2011- CENARME-SD por considerar que existió violación en el trámite por “ilegal designación del árbitro único”. De dicha resolución se planteó acción extraordinaria de protección la cual fue aceptada mediante sentencia No. 308-14-EP/20, en la cual se dispuso dejar sin efecto el fallo impugnado y declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías establecidas en las letras a), b), c), k) y l), numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. Así mismo, se dispuso dejar en firme el laudo arbitral 21 de enero de 2013, emitido por el árbitro del Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Construcción de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Butiñá Martínez, sin embargo de la revisión del expediente no consta que haya avocado conocimiento.

8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se efectuó un nuevo sorteo de la causa el 9 de julio de 2019. La sustanciación del caso le correspondió al juez Hernán Salgado Pesantes quien avocó conocimiento el 16 de septiembre de 2020.

II. Alegaciones de las partes

a. De la parte accionante

9. De la lectura de la demanda se desprende que el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Santo Domingo, alega que se han vulnerado sus derechos contenidos en los artículos: 82 (seguridad jurídica) y 76 numeral 1 (garantía de cumplimiento de normas); de igual forma, sostiene que se violaron los artículos 88 y 190 de la Constitución de la República.
10. Para sustentar su demanda, el CENARME-SD sostiene que los jueces que emitieron la decisión judicial impugnada inobservaron el artículo 88 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 42 numerales 4 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
11. Argumenta, que conforme el artículo 88 de la Constitución de la República la acción de protección solo puede interponerse en contra de autoridades no judiciales, por lo que el tribunal de alzada al indicar que el Centro de Arbitraje y Mediación no tiene carácter judicial, ha desconocido y ha inobservado el artículo 190 de la Norma Suprema.
12. Así mismo, sostiene que el tribunal que emitió la decisión impugnada al inobservar lo establecido en el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC falló contra norma expresa, puesto que la acción de protección debía ser declarada improcedente en razón de que fue planteada en contra de una providencia judicial. En consecuencia, afirma que se vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas.
13. Sobre la base de los antecedentes señalados, la entidad accionante pretende que por medio de esta acción extraordinaria de protección se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto la sentencia de 14 de febrero de 2014 emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

b. De los órganos jurisdiccionales accionados.

14. El 23 de octubre de 2020, Marco Fabián Hinojosa Pazos, actual juez de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas y quien conformó el tribunal que emitió el fallo impugnado, presentó su informe de descargo.
15. En su informe, una vez que expone los antecedentes fácticos del proceso de origen y transcribe un extracto de la demanda de acción extraordinaria de protección, el juez señala que las entidades del sector público para someterse al arbitraje *“deben suscribir un convenio previo en el que precise la forma de selección de los árbitros únicos que, por ajeno a la figura del tribunal, afecta la garantía de ser juzgado por un juez imparcial y competente, que determina en el Art. 76 número 7 letra k) de la Constitución como se observa, ha ocurrido en el expediente No. 003-2011-CENARME-SDT, con el nombramiento del Ab. Washington Paredes Rugel.”* (Sic).
16. Así mismo, señala que *“pese a conocer, la trascendencia de la mera legalidad, y la firmeza de un laudo arbitral, que impide a las autoridades de justicia ordinaria, tengan competencia para anularlo, sin embargo, al verificarse que el proceso que se puso a conocimiento de este Tribunal, carecía de una emitente vulneración de derechos, al debido proceso, y a la seguridad jurídica establecidos en los Art. 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, por no haberse integrado legal y correctamente el Tribunal de Arbitraje, en la forma como lo expresa el Art. 17 de la Ley de Arbitraje y Mediación, por tal motivo lo emitido por el Juez Aquo, fue ratificado por este Tribunal de Alzada.”* (Sic).
17. Por otro lado, el 26 de octubre de 2020, Iván Xavier León Rodríguez, actual Juez Nacional encargado y quien fue ponente del fallo impugnado, remitió a esta Corte su informe de descargo.
18. En su informe sostiene que la sentencia impugnada *“no solo que guarda estricta observancia de la Constitución, de la ley y del proceso, en ciernes, sino que cuenta con el análisis, razonamiento, fundamentación y motivación necesarias (obiter dicta y ratio decidendi) y ha sido dictada en aplicación del derecho y la justicia. Tal sentencia, no cabe ni corresponde en este escenario constitucional, detenerse en sus aspectos técnicos jurídicos y que resolvieron, en derecho el caso sub iudice (sic).”*
19. Posteriormente, alega que la demanda de acción extraordinaria de protección se fundamenta en la sola inconformidad con el fallo dictado, no se refiere a las vulneraciones constitucionales y ahonda en el relato de los antecedentes de hecho, por lo que no debía ser admitida a trámite.
20. De igual manera, señala que en la demanda *“en nada se menciona la motivación que tuvo el tribunal de apelación para negar la pretensión del recurrente, hoy accionante, esto es que en el procedimiento arbitral: “Se vulneró los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, los mismos que se encuentran*

estrictamente establecidos en los Arts. 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que un Tribunal de Arbitraje constituido para conocer de una determinada controversia en que el Estado ecuatoriano sea parte, antes de resolver sobre su propia competencia deberá examinar que en el caso concreto se cumplan los requisitos establecidos en el ordenamiento interno, básicamente en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y en la Ley de Arbitraje y Mediación. Los requisitos de validez procesal podrían clasificarse en dos categorías. En el caso que nos ocupa el laudo arbitral no ha sido integrado por un tribunal, en la forma como lo establece el Art. 17 de la Ley de Arbitraje y Mediación”.

21. Finalmente, indica que la acción extraordinaria de protección es totalmente infundada y que *“lo que persigue el accionante en esta malhadada acción, es reabrir un proceso también de orden constitucional que ya ha sido resuelto en constitucional, legal y debida manera por parte de la justicia también constitucional ordinaria, justicia en la cual se ha respetado un debido proceso y se han garantizado todos los derechos del ahora legitimado activo.”*

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia.

22. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

B. Análisis constitucional.

23. De acuerdo a la demanda, la entidad accionante considera que la decisión judicial impugnada ha vulnerado sus derechos contenidos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.
24. En consecuencia, esta Corte procederá a analizar si la sentencia emitida el 14 de febrero de 2014 emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas ha vulnerado los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica.
25. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 1 reconoce que: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”*
26. Esta Corte Constitucional⁵, ha manifestado que aquello implica *“que a las autoridades administrativas y judiciales les corresponde respetar el marco normativo legal y constitucional vigente en cada caso identificándolo y garantizando*

⁵ Corte Constitucional, sentencia 1593-14-EP/20, párr. 16.

que sea aplicado en la resolución de los asuntos puestos a su consideración. Asimismo, deben asegurar que los derechos de las partes sean observados a lo largo de todo proceso administrativo y judicial.”

27. Así mismo, ha señalado que esta garantía se encuentra estrechamente relacionada con el derecho a la seguridad jurídica, derecho constitucional “*transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico*”⁶. El artículo 82 de la Constitución de la República establece que “*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.*”
28. Así las cosas, de la lectura de los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Norma Suprema se desprende que los ciudadanos deben contar con un ordenamiento jurídico, claro, previo, público y estable, que les permita tener cierto nivel previsibilidad sobre las reglas del juego que le serán aplicadas. Por lo tanto, es deber de las autoridades estatales, judiciales y de todos los órganos del poder público brindar certeza de que su situación jurídica no será modificada de forma arbitraria y se lo hará únicamente por los cauces establecidos previamente en el ordenamiento jurídico y por autoridad competente.
29. Cabe resaltar, que a pesar de que la Corte Constitucional al momento de conocer este tipo de garantía, está vetada de pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, en ejercicio de sus atribuciones puede verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad jurisdiccional, lo cual genere vulneración de derechos constitucionales.
30. En el presente caso, se tiene que la entidad accionante alega que los jueces que emitieron la decisión impugnada inobservaron el artículo 88 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC, debido a que según la normativa referida la acción de protección no puede ser planteada en contra de decisiones emitidas por autoridades judiciales, por lo que la demanda debía ser rechazada.
31. De la revisión del expediente y como se señaló en párrafos superiores, se observa que el 29 de octubre de 2013 la representante legal de EPMAPA-SD presentó acción de protección en contra de CENARME-SD debido a que a criterio de la empresa accionante, dentro del proceso arbitral No. 003-2011.CENARME-SDT, se vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso, como pretensión solicitó que se deje sin efecto el proceso arbitral. Así mismo, se observa que la demanda fue aceptada en sentencia de primera instancia, la cual fue ratificada por la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

⁶ *Ibídem*, párr. 17.

32. Ahora bien, el artículo 88 de la Constitución de la República establece que *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier **autoridad pública no judicial** (...)”* (Énfasis agregado). En el mismo sentido, el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC establece que la acción de protección no procede *“Cuando se trate de providencias judiciales”*.
33. El artículo 190 de la Constitución de la República contempla que *“Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos.”* De ahí, que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha manifestado que las decisiones que se dicten en el marco de un proceso arbitral, son de carácter jurisdiccional⁷, por lo que incluso ha reconocido el control constitucional de laudos arbitrales mediante la acción extraordinaria de protección⁸.
34. Consecuentes con esta línea, esta Corte ha manifestado que *“no cabe desnaturalizar la acción de protección pretendiendo utilizarla para atacar decisiones emanadas por los árbitros o tribunales de arbitraje, dado que ello configura una trasgresión al ordenamiento jurídico que expresamente prevé que la acción de protección es inadmisibles cuando se presenta en contra de decisiones de carácter jurisdiccional. De lo contrario, la justicia constitucional se interrelaciona indebidamente con el sistema arbitral (...)”*⁹.
35. Cabe resaltar, que, incluso, la Corte ha señalado que las sentencias que conceden acción de protección en contra de decisiones jurisdiccionales, desnaturalizando esta garantía, configuran una transgresión a la Constitución y a la LOGJCC a tal punto de volverse inejecutables¹⁰.
36. En el caso concreto, esta Corte verifica que la sentencia de primer nivel emitida por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo de los Tsáchilas, resolvió *“Declarar vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial expedita (...) 3). Dejar sin efecto lo actuado a partir del decreto 09 de julio de 2013, esto es foja 146 del laudo arbitral No. 003-2011 CENARME-STDs (...). 4). Disponer que Washington Paredes Rugel, árbitro del CENARME-STDs, remita el expediente al presidente de la Corte Superior de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas”* a fin de que resuelva la acción de nulidad de laudo planteada por EPMAPA-SD. Así mismo, se observa que dicha sentencia fue confirmada por la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
37. Por lo tanto, esta Corte verifica que los juzgadores de primer y de segundo nivel al aceptar la acción de protección, pese a haber sido presentada en contra de un proceso arbitral, inobservaron normas claras, previas y públicas contenidas en los artículos 88

⁷ Véase sentencia No. 308-14-EP/20, párr. 34 y 169-12-SEP-CC

⁸ Véase sentencia No. 323-13-EP/19.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia No. 308-14-EP/20, párr. 35.

¹⁰ Véase Sentencia, 86-11-IS/19.

de la Constitución de la República y 42 numeral 6 de la LOGJCC. Más aún, cuando en el fallo el órgano jurisdiccional de primer nivel ordenó al árbitro que remita el expediente arbitral al Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas para que este resuelva la acción de nulidad presentada por la EPMAPA-SD, pese a que en la jurisdicción arbitral ya se había dictado una providencia negando la acción por haberse presentado de forma extemporánea.

38. En consecuencia, y contrario a lo que manifiestan los jueces en su informe de descargo, se constata que los juzgadores que emitieron la decisión jurisdiccional impugnada al inobservar e irrespetar el marco normativo y constitucional, hasta el punto de desnaturalizar la garantía que les correspondía sustanciar vigente, y al alterar una situación jurídica consolidada de forma arbitraria e injustificada en favor de la entidad accionante y de las partes del proceso arbitral, han vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Santo Domingo.
39. Finalmente, esta Corte considera recordar que el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Santo Domingo no es el órgano que ejerce funciones jurisdiccionales, sino, el árbitro que emitió el correspondiente laudo que fue indebidamente impugnado mediante la acción de protección, por las razones que se esgrimieron en los párrafos precedentes.

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. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 11 de diciembre de 2013 por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
4. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 14 de febrero de 2014 por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
5. Ratificar la medida adoptada en la sentencia No. 308-14-EP/20 referente a dejar en firme el laudo arbitral de 21 de enero de 2013, emitido por el árbitro del Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Construcción de Santo Domingo de los Tsáchilas dentro del proceso No. 003-2011.CENARME-SDT.

6. Sin perjuicio de las acciones a que hubieren lugar, se llama la atención:
 - 6.1. Al señor Marco Jirón Coronel, juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo; y,
 - 6.2. A Arturo Alexander Brito Centeno, Marco Hinojosa Pazos e Ivan Xavier León Rodríguez (actual Juez Nacional encargado), quienes conformaron el Tribunal que emitió el fallo impugnado.
7. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
8. Notifíquese con el contenido de esta sentencia al Consejo de la Judicatura.
9. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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 noviembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL