

Quito, D.M., 02 de julio de 2026

CASO 292-23-EP

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

SENTENCIA 292-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la demanda de acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente luego de verificar que la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, no era competente para conocer la ejecución de un acta de mediación en la que intervino una dependencia del Estado.

1. Antecedentes

1.1. Del acta de mediación

1. El 18 de octubre de 1990, la compañía ONDEO DEGREMONT S.A. (“**DEGREMONT**”) y la Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (“**CRM**”),¹ firmaron un contrato para la construcción de las plantas de tratamiento de agua potable ubicadas en los sitios El Ceibal y Cuatro Esquinas y las líneas de conducción a los respectivos centros de consumo.
2. El 08 de agosto de 2002, DEGREMONT y CRM firmaron un acta de mediación a fin de solucionar varios conflictos surgidos en la ejecución de la construcción que derivaron en la terminación del contrato. En esta acta se determinó que CRM debía cancelar a DEGREMONT la suma de USD 8 130 626,16.² Posteriormente, en un examen especial, la Contraloría General del Estado determinó que no se contó con la

¹ Posteriormente, fue asumida por la Secretaría Nacional del Agua y luego, por el MAATE. Actualmente corresponde al Ministerio de Ambiente y Energía.

² Además, DEGREMONT autorizó que se pague a sus subcontratistas de acuerdo con el siguiente detalle, de cuyo total se estableció un descuento de USD 139.179,35:

	PORCENTAJE	VALOR A RECIBIR
DEGREMONT	29.95	2.476.806,75
RETMESA	10.90	901.408,80
ING. JORGE BERNAL LANGE	47.85	3.957.101,94
CONMANABI	9.62	795.555,29
CRM	1.68	138.932,73
	100.00	8.269.805,51

autorización previa de la Procuraduría General del Estado para determinar los valores acordados. En consecuencia, las partes advirtieron que el acta adolecía de un vicio de nulidad y no pudo ser ejecutada.

3. El 12 de enero de 2007, luego de contar con la referida autorización, DEGREMONT y CRM firmaron un acta de mediación (“**acta de mediación**”) en la que se plasmaron los siguientes acuerdos: (i) liquidar las obligaciones económicas del referido contrato “conforme los valores que se determinan en la liquidación elaborada en [...] el Acta de Mediación suscrita el 08 de agosto del 2002”; (ii) CRM se comprometió a “realizar los trámites correspondientes ante el Ministerio de Economía y Finanzas [...] para obtener los valores necesarios para cubrir el pago”; y, (iii) “desistir de los procesos judiciales pendientes relacionados con la controversia de la referencia”.³

1.2. De la ejecución del acta de mediación en sede civil

4. El 13 de abril de 2022, Enrique Eduardo Ordóñez García (“**demandante**”) presentó una demanda de ejecución de acta de mediación en contra del entonces Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (“**MAATE**”) en la que solicitó que se disponga el pago de USD 8 130 626,16.⁴
5. El 03 de mayo de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial Civil**”), emitió un auto de mandamiento de ejecución (“**mandamiento de ejecución**”) en el que dispuso que el MAATE cancele la suma de USD 17 005 945,40⁵ al demandante.
6. El 12 de julio de 2022, el MAATE se opuso al mandamiento de ejecución, con base en los siguientes argumentos: (i) el acta de mediación y la cesión de derechos litigiosos serían nulas porque el procurador judicial de DEGREMONT habría suscrito dichos documentos con una procuración judicial que no se encontraba vigente; (ii) la entonces

³ El 15 de julio del 2013, Jorge Edgar Bernal Lange, como beneficiario del acta de mediación, presentó una demanda contenciosa administrativa en contra de la –entonces– Secretaría Nacional del Agua en la que pretendía la ejecución del acta de mediación. El 06 de marzo de 2014, el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo 4 resolvió rechazar la demanda “por haber operado la caducidad del derecho que tenía el actor para proponer su demanda”. Mediante auto de 04 de agosto de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia decidió inadmitir a trámite el recurso de casación de Jorge Edgar Bernal Lange (caso número 17741-2014-0194). Mediante auto de 24 de noviembre de 2015, el Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte rechazó la demanda de acción extraordinaria de protección de Jorge Edgar Bernal Lange en contra del auto que inadmitió su recurso de casación (causa 1338-15-EP).

⁴ El demandante compareció como cesionario de los derechos litigiosos que adquirió de la compañía ONDEO DEGREMONT S.A. (“**DEGREMONT**”) el 13 de enero de 2007. La demanda originó la causa 09332-2022-04888.

⁵ Esta suma de dinero corresponde al capital y a USD 8 875 319,24 de intereses, de acuerdo con la pericia realizada en el proceso.

Secretaría Nacional del Agua (“**SENAGUA**”) “cumplió con su parte y solicitó en su momento los recursos respectivos”; (iii) una parte de aquellos recursos (USD 2 250 000,00) fue depositada en la cuenta del Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Manabí dentro del proceso por honorarios profesionales 2012-0075D;⁶ (iv) a partir de este pago se originó la causa penal por peculado 1772-2014-1137, dentro de la cual la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia emitió sentencia condenatoria el 11 de enero de 2021, en contra de Walter Hipólito Solís Valarezo y Marco Enríque Rodas Bucheli, en calidad de Secretario Nacional y Coordinador General Jurídico de SENAGUA, respectivamente;⁷ y, (v) de acuerdo con lo resuelto en el proceso 13801-2013-0170 habría operado la caducidad para reclamar la ejecución del acta de mediación, por lo que existiría cosa juzgada.

7. El 13 de julio de 2022, Jorge Augusto Maruri Rodríguez, procurador judicial de DEGREMONT, de Jorge Édgar Bernal Lange y de la compañía CONMANABI S.A. en Liquidación (“**CONMANABI**”), compareció como tercero interesado.⁸ El 21 de julio de 2022, César Augusto Poggi del Salto, representante legal de la compañía KEMETSA C.A., compareció como tercero interesado.
8. El 25 de agosto de 2022, el demandante desistió de su demanda, lo cual fue negado mediante auto de 01 de septiembre de 2022 porque en el caso “consta la comparecencia de potenciales terceristas”.
9. El 03 de octubre de 2022, compareció Jorge Luis Donoso Roldán alegando ser tercero excluyente porque el demandante le debería honorarios profesionales determinados en la causa 09332-2014-13075.
10. El 28 de noviembre de 2022, se llevó a cabo una audiencia de ejecución dentro del

⁶ Este proceso fue seguido por Jorge Augusto Maruri Rodríguez, abogado de Jorge Bernal Lange, en contra de Jorge Edgar Bernal Lange. Mediante sentencia de 15 de febrero de 2013, el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil y Mercantil de Manabí aprobó el acuerdo de pago entre las partes y dispuso: (i) que Jorge Edgar Bernal Lange pague a Jorge Augusto Maruri Rodríguez la suma de USD 2 250 000 por concepto de honorarios profesionales “de los 2’450.000 [...] que este Juzgado tiene asignado en el Banco de Fomento mediante resolución fechada 28 de enero de 2013 [...] a cargo del Juzgado Quinto de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Manabí en Portoviejo, dentro de la medida cautelar constitucional 0692-2012”; y, (ii) que Jorge Edgar Bernal Lange reciba la suma de USD 200 000 “que es la diferencia resultante del valor citado”.

⁷ De la revisión del Sistema EXPEL, se advierte que el 02 de febrero de 2024, se dictó sentencia en la que se aceptó el recurso de apelación de la Fiscalía General del Estado, ratificó la culpabilidad de los sentenciados en primera instancia y declaró la culpabilidad de Jorge Augusto Maruri Rodríguez, Jorge Edgar Bernal Lange, Ninfa Lorena Benalcázar Orellana (jueza del Juzgado Quinto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Manabí) y Cristóbal Colón Macías Zambrano (juez del Juzgado Décimo Sexto de lo Civil y Mercantil de Manabí).

⁸ Posteriormente, mediante escritos presentados el 25 de noviembre de 2022, Jorge Bernal Lange y la liquidadora CONMANABI, comparecieron por sus propios derechos como terceros interesados (ver, nota al pie 2 *supra*).

proceso. El 07 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial Civil resolvió lo siguiente: (i) negar la tercería excluyente de Jorge Luis Donoso Roldán;⁹ (ii) aceptar a Jorge Bernal Lange y a CONMANABI S.A. como terceros coadyuvantes; (iii) declarar el abandono del demandante y de la compañía KETMESA C.A., porque no comparecieron a la audiencia; (iv) rechazar la oposición del MAATE, “quedando en firme el mandamiento de ejecución emitido dentro de esta causa”; (v) que el perito designado en la causa elabore un alcance a su peritaje “debiendo practicar la liquidación de capital e intereses generados desde el vencimiento de la obligación dineraria, contenida en el Título de ejecución aparejado, hasta la fecha de elaboración del respectivo alcance, tomando en consideración única y exclusivamente, las acreencias correspondientes a los terceristas [...] Jorge Bernal Lange y la compañía CONMANABI S.A. en liquidación, descontando los valores reportados y acreditados [...] del valor de Jorge Bernal Lange”; y, (vi) negar el recurso de apelación interpuesto por el MAATE de manera oral en la audiencia.

11. La compañía KEMETSA C.A. solicitó aclaración y el MAATE, por su parte, interpuso recurso de hecho de la decisión reseñada en el párrafo previo. Estos recursos fueron negados mediante auto de 16 de diciembre de 2022 en el que, además, se modificó el mandamiento de ejecución y se dispuso que se cancele USD 4 050 812,19 a Jorge Bernal Lange y USD 2 138 655,93 a CONMANABI, de acuerdo con el alcance a la pericia realizada dentro del proceso. El MAATE solicitó revocatoria de esta decisión, la cual fue negada mediante auto de 16 de enero de 2023.¹⁰
12. El 06 de enero de 2023, el MAATE (“**entidad accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 07 de diciembre de 2022.¹¹ El 29 de septiembre de 2023, la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite la demanda.¹²
13. El 07 de enero de 2025, una nueva titular de la Unidad Judicial Civil declaró la nulidad de todo lo actuado e inadmitió la demanda, por considerarse incompetente por la

⁹ Determinó que el pago de honorarios profesionales no estaba contemplado en el acta de mediación. Sin embargo, dejó a salvo las acciones que considere pertinentes para su pretensión.

¹⁰ Además, se revocó parcialmente el auto de 16 de diciembre de 2022, en lo relativo a los montos que el MAATE debía cancelar, porque el perito que realizó la liquidación no estaba acreditado. Por lo que se designó a otro perito a fin de que realice la respectiva liquidación. Mediante auto de 03 de febrero de 2023, se dispuso que el MAATE cancele USD 3 781 257,74 a Jorge Bernal Lange y USD 1 996 016,01 a CONMANABI S.A. en Liquidación. Mediante autos de 28 de febrero y 12 de septiembre de 2023, luego de verificar el incumplimiento del pago, se impuso una multa diaria de un salario básico unificado al titular del MAATE.

¹¹ Además, se advierte que esgrime argumentos respecto del auto que negó su recurso de hecho, de 12 de diciembre de 2022.

¹² Mediante auto de 23 de febrero de 2024, se negó la solicitud conjunta de Jorge Bernal Lange y de la Compañía CONMANABI S.A. relativa a que se deje sin efecto la admisión y “se dicte [un auto] en reemplazo que declare la acción como inadmisibles”.

materia. El 18 de febrero de 2025, negó los recursos de aclaración, ampliación y revocatoria del demandante. El demandante, CONMANABI, y Jorge Bernal Lange, de manera independiente, apelaron el auto que declaró la nulidad. El 10 de noviembre de 2025, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, resolvió aceptar los recursos interpuestos, revocar y dejar sin efecto el auto recurrido.¹³

2. Competencia

- 14.** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

- 15.** La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de la observancia del trámite propio de cada procedimiento, de ser juzgado por un juez competente, de la motivación y de recurrir del fallo, y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 numerales 3 y 7 literales k, l y m y 82 de la Constitución. Como medidas de reparación solicita que se deje sin efecto el auto de 07 de diciembre de 2022, “que se deseche la demanda de ejecución de acta de mediación” y que el titular de la Unidad Judicial Civil rinda disculpas públicas.
- 16.** La entidad accionante esgrimió los siguientes cargos como fundamento de sus pretensiones:
- 16.1.** El auto de 07 de diciembre de 2022 vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento por cuanto:
- 16.1.1.** A pesar de que habría verificado la ausencia del demandante y de un tercero interesado (la compañía KEMETSA C.A.), la autoridad judicial decidió proseguir con la audiencia, en lugar de señalar un nuevo día y hora conforme lo dispone el art. 393 del COGEP.¹⁴

¹³ Mediante auto de 14 de enero de 2026, se negó la solicitud de aclaración y ampliación del –actual– Ministerio de Energía y Ambiente. Posteriormente, dicho Ministerio presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de esta decisión.

¹⁴ COGEP, art. 393: “Efectos de la inasistencia a la audiencia de ejecución. Cuando alguna de las partes no asista a la audiencia de ejecución, la o el juzgador señalará por una sola vez un nuevo día y hora para llevarla a cabo en un término máximo de diez días.

16.1.2. No habría resuelto motivadamente el desistimiento del demandante. Argumenta que “se limita a decir que no procedía por cuanto existían tercerías que podrían ser afectadas, sin tomar en cuenta que la tercería es inherente a la demanda principal, en ese sentido, si no existe, tampoco debería haberse admitido la tercería coadyuvante”.

16.1.3. No habría verificado la calidad de tercero coadyuvante de Jorge Bernal Lange y de la Compañía CONMANABÍ S.A. porque, durante la audiencia, no habrían “mostrado las pruebas que por mandato legal [art. 49 del COGEP],¹⁵ debía haberlas exhibido [...] para fundamentar su tercería”.

16.2. El auto de 07 de diciembre de 2022 vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente porque habría declarado su competencia con base en que el domicilio del demandante y de los terceristas que comparecieron a la audiencia estaba en Guayaquil, sin considerar que (i) de acuerdo con la cláusula cuarta del acta de mediación, las partes se sujetaron a los jueces de Manabí y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo; (ii) los domicilios de los terceristas, de acuerdo con las procuraciones judiciales constantes en el proceso, estaban en la provincia de Manabí; y, (iii) en todo caso, de acuerdo con la Resolución 06-2017 de la Corte Nacional de Justicia, el juez competente debía ser el del domicilio del ejecutado.

16.3. El auto de 07 de diciembre de 2022 vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto:

16.3.1. Si bien declaró el abandono de la causa del demandante, siguió el proceso respecto de dos terceristas. Sostiene que lo correspondiente, ante la ausencia del demandante, era declarar el abandono de la causa y disponer su archivo.

16.3.2. Habría declarado que el representante de DEGREMONT sí tenía capacidad para firmar el acta porque no verificó una revocatoria de su procuración judicial, sin considerar que “no tenía la capacidad legal para

En la segunda convocatoria la audiencia de ejecución se realizará con las partes que concurran. Si no concurre ninguna de las partes el procedimiento únicamente continuará a petición de parte, que justifique su inasistencia y solicite la realización de la audiencia de ejecución”.

¹⁵ *Ibid.*, art. 49: “Requisitos y resolución de la solicitud. La o el tercero, junto con la solicitud de intervención, deberá anunciar todos los medios de prueba de los que se valdrá para justificar su solicitud de intervención en el proceso.

La o el tercero que concurre a la audiencia de ejecución deberá portar consigo las pruebas que sustentan su pedido”.

representarla, ya que las funciones de su mandante terminaron el 31 de julio del 2003”.

16.3.3. No habría considerado que, de acuerdo con el art. 2415 del Código Civil, la acción habría prescrito. Sostiene que, a diferencia de lo afirmado en la decisión judicial impugnada, la acción ejecutiva debió iniciarse máximo hasta el 12 de enero de 2012 y en el caso de que se hubiera convertido la acción en ordinaria, hasta el 12 de enero de 2017.

16.3.4. No habría considerado que existió cosa juzgada. Reseña que se concluyó que no existió identidad subjetiva y objetiva con la causa contenciosa administrativa 13801-2013-0170 porque diferían los sujetos procesales y los montos demandados. Sin embargo, sí existiría identidad objetiva porque en ambas causas se demandó la ejecución del acta de mediación. Por lo que, de acuerdo con lo resuelto en sede contenciosa administrativa, correspondía declarar la prescripción de la acción.

16.4. El auto de 07 de diciembre de 2022 y el que negó su recurso de hecho (de 12 de diciembre de 2022) vulneraron su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir por cuanto negaron sus recursos a pesar de que sí serían procedentes de acuerdo con las reglas tales recursos.

3.2. De la Unidad Judicial Civil

17. Mediante escrito ingresado el 14 de noviembre de 2023, Roberto Napoleón Angulo Lugo, titular de la Unidad Judicial Civil, presentó los siguientes argumentos:

17.1. La entidad accionante presentó su demanda de acción extraordinaria de protección sin haber agotado los recursos que tenía disponibles porque lo hizo sin que se haya resuelto su recurso de revocatoria.

17.2. La declaratoria de abandono del demandante no afectó el derecho de los terceristas porque habrían acreditado tal calidad en el proceso y, ante la ausencia del demandante, habría operado la figura de “sucesión o sustitución procesal”, de acuerdo con el art. 50 del COGEP.

17.3. Seguir la línea de la entidad accionante –que correspondía declarar el archivo del proceso debido al abandono del demandante– habría vulnerado derechos de las partes: las acreencias del demandante y de los terceristas habrían quedado sin posibilidad de cobro; se habrían inobservado las reglas procesales del abandono; la entidad accionante “habría eludido el cumplimiento de la obligación”; y, “la

ejecución [...] se hubiese visto supeditada a la voluntad, acciones u omisiones del actor original”. Por lo tanto, sostiene que su decisión no vulneró derechos de las partes.

- 17.4.** El auto de 07 de diciembre de 2022 no causó gravamen irreparable a los derechos de las partes, inclusive “ha disminuido de forma importante los montos que originalmente se ordenaron pagar”.
- 18.** Mediante escrito ingresado el 15 de marzo de 2024, añadió lo siguiente: “en la causa en la que actué [...] apliqué lo que literalmente dispone el artículo 247 numeral 3 del Código Orgánico General de Procesos, el cual dispone en lo pertinente: ‘IMPROCEDENCIA DEL ABANDONO. NO CABE EL ABANDONO EN LOS SIGUIENTES CASOS: (...) 3. EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN’” (énfasis original).
- 19.** Mediante escrito ingresado el 18 de noviembre de 2024, informó que dentro del proceso de declaratoria de error inexcusable, negligencia manifiesta o dolo 09100-2024-00057G, el respectivo tribunal resolvió que no incurrió en la conducta de error inexcusable durante la tramitación de la causa 09332-2020-04888.

3.3. De Jorge Bernal Lange

- 20.** Mediante escrito ingresado el 30 de mayo de 2024, Jorge Bernal Lange manifestó, en lo principal, que

si bien es cierto con la falta de comparecencia del actor principal a la respectiva audiencia se produciría la figura del abandono, no es menos cierto que, desde el momento que comparecí como tercerista coadyuvante debidamente calificada por el juez de instancia al haberse determinado acreditada la relación jurídica sustancial contenida en el Acta de Mediación [...], pasé a ostentar los mismos derechos y deberes que las partes tienen dentro de la presente ejecución [...], por lo tanto pretender el abandono sin que se respeten mis derechos guarda analogía con lo determinado en la sentencia de Corte Constitucional [2900-18-EP/23], por lo tanto el juzgador de instancia lo que hizo fue respetar el derecho a la Defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

4. Planteamiento del problema jurídico¹⁶

- 21.** Los cargos recogidos en los párrs. 16.1.2, 16.1.3, 16.3.2, 16.3.3 y 16.4 *supra* cuestionan (i) la aceptación del desistimiento del demandante; (ii) que no se habría verificado que los terceristas cumplan con tal calidad en la audiencia; (iii) que no se

¹⁶ En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

habría considerado que el representante de DEGREMONT no tenía capacidad para firmar el acta de mediación; (iv) que se debía declarar la prescripción de la acción de acuerdo con el art. 2415 del Código Civil; y, (v) que los recursos que interpuso sí eran procedentes. Sobre estos cargos, cabe recordar que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto establecer si una determinada actuación jurisdiccional vulneró directamente algún derecho constitucional y, solo excepcionalmente y **de oficio** dentro de casos provenientes de garantías jurisdiccionales, mediante este tipo de acciones se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “examen de mérito”.¹⁷ Por esta razón, no es posible formular un problema jurídico sobre los cargos mencionados.

22. De los cargos contenidos en los párrs. 16.1.1 y 16.3.1 *supra*, se sostiene la vulneración de derechos porque, ante la ausencia del demandante, prosiguió con la audiencia en lugar de señalar un nuevo día y hora, de acuerdo con el art. 393 del COGEP; y porque, ante la ausencia del demandante, no se declaró el archivo de la causa. Al respecto, no se observa que la entidad accionante justifique por qué tales hechos habrían vulnerado sus derechos de manera directa e inmediata por lo que, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible plantear un problema jurídico.
23. A partir del cargo contenido en el párr. 16.2 *supra*, se observa que se argumenta la vulneración a la garantía de ser juzgado por un juez competente tanto por razones de una presunta incompetencia de materia como de domicilio. Esta Corte considera que la razón principal en que se fundamenta el cargo es sobre la incompetencia de la Unidad Judicial por la materia en tanto sería una cuestión acordada en el acta de mediación. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró el auto de 07 de diciembre de 2022 el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente de la entidad accionante porque sería incompetente por la materia?**
24. El cargo del párr. 16.3.4 *supra* plantea una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no se habría considerado la configuración de cosa juzgada de acuerdo con lo resuelto en la causa 13801-2013-0170. Por lo tanto, se redirige el análisis a la garantía del *non bis in idem* y se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, el auto de 07 de diciembre de 2022, el derecho al debido proceso en la garantía del *non bis in idem* de la entidad accionante porque no habría considerado la configuración de cosa juzgada de acuerdo con lo decidido en la causa 13801-2013-0170?**
25. Ahora bien, esta Corte estima pertinente abordar en primer lugar el problema jurídico sobre la posible vulneración de la garantía de ser juzgado por un juez competente y,

¹⁷ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

debido al impacto procesal que tiene aquello, en caso de verificar tal vulneración, no se proseguirá con el análisis del siguiente problema jurídico.¹⁸

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneró, el auto de 07 de diciembre de 2022, el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente de la entidad accionante porque sería incompetente por la materia?

26. El artículo 76.7.k de la Constitución establece que en todo proceso se asegurará la garantía a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
27. En los procesos de justicia ordinaria existe, generalmente, un procedimiento o una etapa específica para impugnar la competencia de los juzgadores.¹⁹ Por esta razón, esta Magistratura ha señalado que los accionantes deben agotar todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo para la subsanación de un posible vicio de competencia para poder alegar este cargo en una acción extraordinaria de protección.²⁰ Al respecto, la jurisprudencia de esta Corte ha puntualizado que

dato el carácter esencialmente legislativo de la competencia jurisdiccional, no le corresponde a este Organismo analizar la corrección o incorrección legal de la decisión de la autoridad judicial respecto de su competencia, sino únicamente verificar que dicha decisión no se haya tomado de manera arbitraria, o que se haya dado en una expresa vulneración al debido proceso. Por ello, se entiende vulnerado el debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente siempre que: ‘habiéndole sido impugnada su competencia [este] no responde motivadamente a dicha impugnación, o cuando ha actuado con manifiesta incompetencia (solemnidad sustancial) ocasionando la vulneración del debido proceso u otro derecho constitucional’ (se omitió una nota al pie de página del original).²¹

28. En primer lugar, analizaremos si el auto impugnado respondió motivadamente a la impugnación sobre su competencia y, luego, si la Unidad Judicial Civil actuó con manifiesta incompetencia.
29. Respecto a la excepción de incompetencia planteada por la entidad accionante, el auto impugnado estableció lo siguiente:

¹⁸ CCE, sentencia 2571-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 26-27; sentencia 1501-17-EP/22, 19 de diciembre de 2022, párr. 31; y, sentencia 355-24-EP/24, 28 de octubre de 2024, párr. 31.

¹⁹ COGEP, art. 153: “Excepciones previas. Solo se podrán plantear como excepciones previas las siguientes: 1. Incompetencia de la o del juzgador [...]”.

²⁰ CCE, sentencia 838-12-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28-30.

²¹ CCE, sentencia 3007-18-EP/22, 18 de enero de 2023, párr. 34.

7.3. COMPETENCIA DEL JUZGADOR.- Sobre la alegada aplicabilidad del derogado Código de Procedimiento Civil en relación a una cláusula contractual, esta Autoridad dirime que, es jurídicamente improcedente aplicar una norma del Código de Procedimiento Civil derogado, para nuevos procesos civiles, como la presente Ejecución de Acta de Mediación, que fue iniciada en el año 2022, por lo que la cláusula CUARTA COMPETENCIA, del Acta de Mediación con Acuerdo Total, del 12 de enero del 2007, es a la presente fecha ineficaz por la sola temporalidad, por cuanto dicha norma es inaplicable para cualquier proceso de naturaleza civil, que se haya iniciado posterior a la derogatoria del Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, por tener el actor ejecutante su domicilio en el cantón Guayaquil y por ser la parte ejecutada el Ministerio de Ambiente Agua y Transición Ecológica, una institución del Estado Ecuatoriano, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del numeral 10, del Art. 10 del Código Orgánico General de Procesos, vigente y plenamente aplicable a esta causa por su temporalidad, este juzgador de la Unidad Civil, Mercantil y de Inquilinato de la ciudad de Guayaquil, posee potestad jurisdiccional y competencia para conocer la presente Ejecución.

30. Partiendo de la cita previa, se verifica que la Unidad Judicial Civil consideró que era competente para conocer aquella causa por cuanto (i) la cláusula cuarta del acta de mediación (que reconocía la competencia de los jueces de lo contencioso administrativo) sería ineficaz porque se fundamentaba en el art. 3 Código de Procedimiento Civil, pero este estaba derogado a la fecha del inicio de la demanda; y, (ii) de acuerdo con el segundo inciso del art. 10.10 del COGEP,²² los demandantes tenían su domicilio en la ciudad de Guayaquil. Es decir, se constata que el auto impugnado fundamentó su competencia en el segundo inciso del artículo 10.10 del COGEP y explicó su pertinencia en el caso concreto.
31. Sin embargo, más allá de que la cláusula cuarta del acta de mediación contiene el acuerdo de las partes de someterse a la competencia de los jueces de provincia de Manabí y, específicamente, a los de lo contencioso administrativo con sede en Portoviejo,²³ es pertinente observar que la cuestión del caso versaba sobre la ejecución de un acta de mediación suscrita por un particular (DEGREMONT) y el Estado (la entidad accionante), y que dicha acta solucionó un conflicto originado en el cumplimiento de un contrato con el Estado, es decir, provenía de una contratación pública.
32. Al respecto, el art. 217.1 del COFJ prescribe que los juzgadores de lo contencioso

²² COGEP (vigente en aquel momento), art. 10: “Competencia concurrente. Además de la o del juzgador del domicilio de la persona demandada, serán también competentes a elección de la persona actora, la o el juzgador: [...] 10. [...] Cuando se trate de demandas en contra del Estado, la competencia se radicará en el domicilio de la o del actor, pero la citación de la entidad pública demandada se practicará en el lugar donde tenga su sede principal”.

²³ Acta de Mediación, cláusula cuarta: “Las partes expresamente manifiestan que se allanan a la jurisdicción y competencia de los jueces de lo civil de Manabí, en los términos del Art. 3 del Código de Procedimiento Civil, reconociendo también la competencia de los mismos jueces y el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo”.

administrativo serán competentes para “[c]onocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario”.

33. Además, la Resolución 06-2017 de 22 de febrero de 2017 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia resolvió:

1.- En aplicación de los principios previstos en el Art. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial, y las reglas del Art. 102 del Código Orgánico General de Procesos, las solicitudes para la ejecución de los títulos contemplados en los numerales 2. laudo arbitral, **3. acta de mediación** y 6. actas transaccionales del Art. 363 ibídem, **serán conocidas por la o el juzgador de primera instancia de la materia** del domicilio del ejecutado (énfasis añadido).²⁴

34. Por lo tanto, esta Magistratura observa que, dado que se trataba de la ejecución de un acta de mediación proveniente de un proceso de contratación pública, los jueces competentes eran los de lo contencioso administrativo y no la Unidad Judicial Civil.

35. En consecuencia, esta Corte determina que la Unidad Judicial Civil actuó con manifiesta incompetencia cuando decidió conocer y pronunciarse sobre la ejecución del acta de mediación.

36. En definitiva, se debe declarar que el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente de la entidad accionante.

6. Reparación integral

37. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC y con la jurisprudencia de esta Corte, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. Por lo que, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

38. Esta Corte ha reconocido que

cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en

²⁴ Esta Resolución se emitió a propósito de varias dudas respecto del juez competente por la materia para ejecutar actas de mediación. Además, estaba vigente al momento de iniciar el proceso de ejecución del acta de mediación, puesto que fue emitida el 22 de febrero de 2017 dicho proceso, inició el 13 de abril de 2022.

esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.²⁵

39. En el presente caso se ha determinado la incompetencia de la Unidad Judicial de lo civil para conocer la ejecución del acta de mediación, por lo que corresponde declarar la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso 09332-2022-04888. En consecuencia, corresponde determinar si, en este caso, la Unidad Judicial tendría que tomar alguna decisión adicional si se dispusiera el reenvío del caso.
40. El artículo 129.9 del COFJ,²⁶ establece que si un juez se declara incompetente por la materia, deberá declarar la nulidad de todo lo actuado y remitir el proceso al juzgador competente, sin que se cuente el tiempo entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad a fin de que no se computen los plazos o términos para la caducidad o prescripción de la acción. La referida regla procesal tiene como fundamento el derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia; es decir, la regla en mención procura preservar el derecho a la acción del demandante, en procura del derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión del acceso a la justicia.²⁷
41. Ahora bien, si esta Corte dispusiera el reenvío del proceso, la Unidad Judicial tampoco podría disponer el archivo de la causa. Si bien, el art. 147 del COGEP²⁸ dispone que

²⁵ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

²⁶ COFJ, Art. 129: “Facultades y deberes genéricos de las juezas y jueces.- A más de los deberes de toda servidora o servidor judicial, las juezas y jueces, según corresponda, tienen las siguientes facultades y deberes genéricos:

[...] 9. **En cualquier estado de la causa**, las juezas y jueces que adviertan ser incompetentes para conocer de la misma en razón del fuero personal, territorio o los grados, deberán inhibirse de su conocimiento, sin declarar nulo el proceso y dispondrán que pase el mismo al tribunal o jueza o juez competente a fin de que, a partir del punto en que se produjo la inhibición, continúe sustanciando o lo resuelva.

Si la incompetencia es en razón de la materia, declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción” (énfasis añadido).

²⁷ Este razonamiento se corrobora si se considera el artículo 13 del COGEP, que prescribe el mismo procedimiento cuando el juez acepta la excepción de incompetencia por la materia: “Excepción de incompetencia. Planteada la excepción de incompetencia, la o el juzgador conocerá de esta en la audiencia preliminar o en la primera fase de la audiencia única, de ser el caso. Si la acepta, remitirá de inmediato a la o al juzgador competente para que prosiga el procedimiento sin declarar la nulidad, salvo que la incompetencia sea en razón de la materia, en cuyo caso declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso a la o al juzgador competente para que se dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción.

²⁸ COGEP, art. 147: “Inadmisión de la demanda. La o el juzgador inadmitirá la demanda cuando:

1. Sea incompetente.
2. Contenga una indebida acumulación de pretensiones.

Si la o el juzgador estima que la demanda es manifiestamente inadmisibile, la declarará así en la primera providencia, con expresión de los fundamentos de su decisión y ordenará devolver los anexos y el archivo del expediente. Esta providencia será apelable”.

el juez debe declarar la inadmisión del caso cuando sea incompetente e incluso podría disponer el archivo si considerara manifiestamente improcedente la demanda, esta Corte considera que esta disposición debe interpretarse de manera sistemática junto con el artículo 129.9 del COFJ. Es decir, en este caso, la Unidad Judicial únicamente podría inadmitir el caso por ser incompetente y disponer la remisión del proceso al juzgador competente. Lo contrario, disponer el archivo de la causa, sería contrario al derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia y al principio *in dubio pro actione*.

42. En consecuencia, esta Corte observa que, ante las declaratorias de incompetencia por la materia y de nulidad del proceso realizadas en esta sentencia, la decisión de la Unidad Judicial, en caso de reenviársele, se reducirá a disponer la remisión del proceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, a fin de que resuelva lo que en derecho corresponda.²⁹ Por lo que, en este caso, no corresponde disponer el reenvío de la causa a la Unidad Judicial, sino remitir el proceso al juez competente a fin de que resuelva lo que en derecho corresponda.
43. Finalmente, correspondería disponer que el Consejo de la Judicatura investigue la actuación del titular de la Unidad Judicial a fin de que verifique la configuración de una falta disciplinaria. Sin embargo, conforme informó Roberto Napoleón Angulo Lugo, titular de la Unidad Judicial, ya se inició una investigación por presunto error inexcusable, negligencia manifiesta o dolo en su contra (causa 09100-2024-00057G) por su actuación dentro del caso 09332-2022-04888, dentro de la cual se determinó que no incurrió en la conducta de error inexcusable. En consecuencia, esta Corte considera no es pertinente disponer que se investigue de nuevo la actuación del referido juez.

7. 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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **292-23-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente por parte del titular de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, dentro del proceso 09332-2022-04888.

²⁹ Esto, porque de acuerdo con el art. 1 de la Resolución 06-2017 (párr. 33 *supra*), en concordancia con el artículo 9 del COGEP, es competente el juez del domicilio del ejecutado. En consecuencia, toda vez que el Ministerio de Energía y Ambiente tiene oficinas en la ciudad de Guayaquil, la judicatura competente es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil.

3. **Dejar sin efecto** el auto de 07 de diciembre de 2022, emitido por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, así como todo lo actuado dentro del proceso 09332-2022-04888, por haberse verificado la incompetencia de dicha judicatura. En consecuencia, se dispone que el caso sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil a fin de que resuelva lo que en derecho corresponda.
4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones, y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)