

**SEÑORES MAGISTRADOS DE LA SEGUNDA SALA DE GARANTÍAS PENALES DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA:**

**Juicio N° 277.11-GAH**

**Alex Padilla Torres y Dr. Marlon Santórum Montero, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO MUNICIPAL respectivamente, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Calvas, a ustedes presentamos la siguiente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, en los siguientes términos:**

**I. Competencia de la Corte Constitucional y Trámite de la Demanda**

1. De acuerdo al Art. 94 de la Constitución de la República, dentro de su competencia, la Corte Constitucional es el ente competente para conocer las Acciones Extraordinarias de Protección, como se expresa a continuación:

*Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencia o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.*

2. La presente Acción Extraordinaria de Protección se sustenta en la violación a los derechos constitucionales de seguridad jurídica, debido proceso, motivación y principios constitucionales básicos, violentados por la sentencia de 16 de mayo de 2012, emitida por la Segunda Sala de

Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, donde los jueces temporales ordenan que se deje sin efecto la Resolución No. 033-PSP-A-GADCC, en la que se resuelve declarar desierto el Proceso de Contratación de la Licitación No. LICO-GADCC-001-2011 y además se dispone que se adjudique la construcción de la obra de la licitación mencionada anteriormente, cuyo objeto era la construcción de 715 metros de túnel para encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras, en la ciudad de Cariamanga, cantón Calvas, provincia de Loja.

3. El procedimiento a seguir es el previsto en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). De manera esencial, para la presentación de la Acción de Extraordinaria de Protección, el artículo 61 de la LOGJCC manda lo siguiente:

*“Art. 61.- Requisitos.- La demanda deberá contener:*

*1. La calidad en la que comparece la persona accionante.*

*2. Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada.*

*3. Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular de derecho constitucional vulnerado.*

*4. Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional.*

*5. Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial.*

4. Si la violación ocurrió durante el proceso, la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa.”
5. La Acción Extraordinaria de Protección ha sido presentada dentro del término.

*274 Asociados  
Setenta y cinco  
273 Asociados se tardó*

## II. Fundamentos de Hecho

### 2.1 Proceso de Licitación y Ofertas

6. Con fecha 25 de marzo de 2011, el Ing. Ernesto Salgado Burbano, presentó una oferta a la licitación LICO-GADCC-001-2011 cuyo objeto era la CONSTRUCCIÓN DE 715 METROS DE TUNEL PARA ENCAUSAMIENTO DE LAS AGUAS DE LA QUEBRADA TOTORAS, EN LA CIUDAD DE CARIAMANGA, CANTÓN CALVAS, PROVINCIA DE LOJA.
7. Dicha oferta, con sus pliegos para la licitación, fueron publicadas en el Portal del Instituto Nacional de Compras Públicas y se siguió el debido proceso. Dentro del mismo se estableció que la Comisión Técnica<sup>1</sup>, era la encargada de analizar las ofertas presentadas y emitir un informe sobre las mismas a la máxima autoridad, en el presente caso, al Alcalde.
8. Además, es preciso recordar que existía la posibilidad de que la Comisión Técnica solicite a quienes hayan presentado ofertas para la licitación, aclaraciones o pruebas que considere pertinente. Sin embargo, no se ejerció dicha potestad en la oferta presentada por el Ing. Salgado Burbano, e incluso, se procedió a la calificación de la oferta, con la que obtuvo 98 puntos sobre 100 posibles; y reconociendo al segundo oferente, la calificación de 77,5 puntos, sobre 100 posibles.
9. Teniendo en consideración lo expuesto anteriormente, la Comisión Técnica emitió un informe, en el que recomendó a la autoridad máxima (es decir, el Alcalde) que se sugería adjudicar el contrato a la mejor

<sup>1</sup> Art. 18 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública: La Comisión Técnica, se encuentra integrada por cinco miembros: a) La máxima autoridad (El Alcalde); b) El responsable de la dependencia que requiera la obra; c) Un profesional designado por la máxima autoridad institucional; (además, integran con voz pero sin voto los siguientes): d) Director Financiero y e) Director Jurídico Institucional.

oferta, por cumplir con todos los requisitos técnicos y económicos. Sin embargo, el Procurador Síndico del Municipio<sup>2</sup> (miembro de la Comisión Técnica) mediante informe No. 025-2011-DJ-GADCC y oficio No. 028-2011-DJ-GADCC; manifiesto lo siguiente:

*"Las ofertas presentadas en este proceso de contratación se encuentran inmersas todas ellas en las causas de rechazos previstas en los pliegos." Esta aseveración la realiza en función de un "análisis técnico de las oferta, análisis que incluye la parte de infraestructura de las empresas, experiencia, rubros de construcción especializados y otros..."*

10. Con fecha 21 de abril de 2011, se emite la Resolución No. 033-PSP-A-GADCC, en la que se resuelve declarar desierto el Proceso de Contratación de la Licitación, debido a lo expuesto por el Procurador Síndico.
11. Sin embargo, el Ing. Salgado Burbano, consideró que supuestamente no existía motivación de la resolución y por estar en contra de la misma, interpuso un Reclamo Administrativo ante el Alcalde del cantón Calvas. Con fecha 3 de mayo de 2011, se negó el reclamo administrativo mencionado anteriormente.

## **2.2 Proceso de la Acción de Protección**

12. Con fecha 11 de mayo de 2011, se presentó la Acción de Protección por parte del Ing. Ernesto Salgado Burbano, ante los Jueces de la Provincia de Pichincha, en el que se planteó que supuestamente existía una vulneración de derechos por parte del acto administrativo que se declaró desierto la licitación materia de este caso; estos derechos supuestamente violentados fueron los siguientes: derecho a la igualdad, derecho a la

---

<sup>2</sup> Procurador Síndico Municipal: Dr. Marlon Santórun Montero.

información, derecho al trabajo, derecho a disponer de servicios públicos de óptima calidad, derecho a la participación, derecho a la libertad, derecho al debido proceso, derecho a la seguridad jurídica y derecho a la contratación.

13. Con fecha 12 de mayo de 2011, el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, admitió a trámite la demanda de adopción de medidas cautelares presentadas por el Ing. Salgado Burbano. Además, en la misma providencia se dispone la suspensión provisional del proceso de licitación.
14. Con fecha 19 de mayo de 2011, se produce la audiencia de la Acción de Protección No. 531-2011-MF (mencionada anteriormente); con la presencia de la Dra. María Conforme Mero, Jueza Temporal del Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, quien fue la encargada de escuchar a las partes.
15. Con fecha 23 de mayo de 2011, se dictó sentencia de la misma por parte del Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, en la que se declara la vulneración de los derechos constitucionales de Seguridad Jurídica y Debido Proceso, por la Resolución que declaró desierto el proceso de licitación, acción de protección en contra del Señor Alcalde del Cantón Calvas, y se ordenó que se deje sin efecto la resolución mencionada anteriormente, y que además se adjudique la licitación LICO-GADCC-001-2011 al Ing. Ernesto Salgado Burbano.

### 2.3 Apelación a la sentencia de primera instancia de la Acción de Protección

16. Con fecha 26 de mayo de 2011, el Sr. Alex Padilla Torres y el Dr. Marlon Santórum Montero, en sus calidades de alcalde y procurador

síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Calvas – GADCC- interpusieron un Recurso de Apelación ante el mismo Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, en contra de la sentencia de 23 de mayo de 2011.

17. Los fundamentos para la apelación de la sentencia de primera instancia, fueron los siguientes: a) Incompetencia en razón del territorio, de acuerdo al Art. 86, numero 2 de la Constitución de la República; b) No existen las violaciones mencionadas por el Ing. Salgado Burbano, por parte del informe del Procurador Síndico, ni tampoco por la Resolución que emitió el Alcalde, en el que se declaró desierto el proceso de licitación; y c) El Procurador Síndico interviene en la Comisión Técnica de Licitación con voz, pero sin voto. Sin embargo, no se toma en cuenta y mas bien, erróneamente el Ing. Salgado Burbano califica como “Comisión Especial” al Procurador Síndico, aseveración que con arreglo al mismo Reglamento General de la Ley Orgánica de Contratación Pública, en su Art. 18, numero 4 queda desvirtuado.
18. Con fecha 23 de junio de 2011, la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, recibe el proceso de recurso de apelación, y avoca conocimiento de la controversia.
19. Con fecha 14 de septiembre de 2011, a las 14 horas con 40 minutos, se expidió la Sentencia de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. La Segunda Sala consideró que efectivamente existía una incompetencia en razón del territorio por parte del juez a quo, y por lo mismo, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la presentación de la acción de protección (la acción de protección fue presentada el 11 de mayo de 2011).

276  
Jesús Salgado 7/2011  
272  
Jesús Salgado 7/2011

#### 2.4 Proceso de recusación de los jueces de segunda instancia.

20. Con fecha 14 de septiembre de 2011, pocos minutos antes de elaborada la sentencia mencionada en el acápite anterior, el Ing. Salgado Burbano había presentado una recusación a los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
21. Con fecha 26 de octubre de 2011, los conjuces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, consideraron que la demanda de recusación que presentó el Ing. Salgado Burbano era clara, precisa y reunía los requisitos previstos en la Ley, por lo que se aceptó a trámite.
22. Con fecha 15 de diciembre de 2011, los conjuces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, relataron los hechos que se llevaron a cabo durante el proceso de recusación, teniendo consideración que siendo el Ing. Salgado Burbano quien interpuso la recusación y según el Art. 113 del Código de Procedimiento Civil se establece que la parte procesal que alega, debe probar lo que alega.
23. Debido a esto, el actor solicitó una Inspección Judicial del proceso, objeto de la acción de recusación. Se llegó a la conclusión por parte de los Conjuces que fueron asignados para el conocimiento de la recusación, que la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que dictó autos para resolver con fecha 23 de junio de 2011, a las 10 horas con 21 minutos, y que hasta la presentación de la demanda de recusación, con fecha 14 de septiembre de 2011, a las 13 horas con 20 minutos, han transcurrido 89 días.

24. Debido a los principios constitucionales de celeridad, eficacia y debido proceso, los conjuces encargados aceptaron la demanda de recusación planteada por el Ing. Salgado Burbano, en contra de los jueces titulares de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y se dispuso que sean separados de conocimiento de la segunda instancia dentro de la acción de protección

### **2.5 Resolución de la segunda instancia por los Jueces Temporales**

25. Con fecha 6 de enero de 2012, avocan conocimiento del recurso de apelación los Jueces Temporales<sup>3</sup>, de acuerdo al Art. 214 del Código Orgánico de la Función Judicial. Los jueces temporales llegaron a la conclusión que, debido a que la solicitud de recusación fue presentada el día 14 de septiembre de 2011, a las 13 horas con 20 minutos, dichos jueces afectados por la recusación, no podían dictar ninguna resolución ni tampoco tramitar la causa, a partir de ese momento.
26. Cuando dichos jueces principales resolvieron que se declare la nulidad de todo lo actuado, a las 14 horas con 40 minutos, su competencia había sido suspendida desde hace 1 hora con 20 minutos. Debido a lo expuesto, los jueces temporales consideraron que es motivo de nulidad todo lo actuado por los anteriores jueces principales de la Sala y se declaró la nulidad de todo el proceso desde el 14 de septiembre de 2011, desde las 13 horas con 21 minutos.
27. Con fecha 16 de mayo de 2012, a las 11 horas con 40 minutos, los jueces temporales avocan conocimiento de la acción de protección que

---

<sup>3</sup> Los Jueces Temporales que avocan conocimiento de la presente causa son los Doctores Jorge Andrade Lara, Rigoberto Ibarra Arboleda y Octavio Guadalupe Peñafiel.



~~272~~ desierta  
desierta y desierta  
273  
desierta desierta y desierta

interpuso el Ing. Ernesto Salgado Burbano en contra de la Resolución emitida por el Sr. Alex Padilla Torres, en su calidad de Alcalde del cantón Calvas, en la que se declara desierto el proceso de licitación.

28. Los jueces temporales de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha analizaron el caso de la acción de protección y llegaron erradamente, a la decisión de que existió una vulneración a los derechos constitucionales del Debido Proceso y Seguridad Jurídica, por lo que se rechazó la apelación interpuesta, y se dispuso que se deje sin efecto la Resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011, de fecha 21 de abril de 2011, en la que se resolvió declarar desierto el Proceso de licitación LICO-GADCC-001-2011 cuyo objeto era la CONSTRUCCION DE 715 METROS DE TUNEL PARA ENCAUSAMIENTO DE LAS AGUAS DE LA QUEBRADA TOTORAS, EN LA CIUDAD DE CARIAMANGA, CANTÓN CALVAS, PROVINCIA DE LOJA.

29. Esta última es la sentencia que ha violentado los derechos constitucionales de la Municipalidad de Calvas; y por lo cual, nos hemos visto llamados a presentar esta Acción Extraordinaria de Protección.

### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### 3.1 Procedencia de la acción

30. La Constitución de la República del Ecuador vigente, en su artículo 94 estipula:

*“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.”*

31. De la lectura del anterior artículo, compaginándolo con lo establecido en el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, podemos entonces afirmar que la acción de extraordinaria de protección es una garantía constitucional que busca la protección de los derechos reconocidos por nuestra Constitución, cuando estos han sido violentados por sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia.
  
32. Procederemos entonces Señores Magistrados, a demostrar cómo, en el presente caso, existe una violación clara y flagrante al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica, por lo tanto es procedente esta acción extraordinaria de protección y la misma debe ser aceptada.

### **3.2 Sentencia Ejecutoriada y Autoridad de la Cual Emanó:**

33. En el presente caso, como ya lo manifestamos en un inicio, la sentencia ejecutoriada es aquella emanada de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, en la cual se aceptó en segunda instancia la acción de protección presentada por el Ing. Eduardo Salgado Burbano.

278  
~~describ~~  
~~setenta y ocho~~  
274  
Asociados setenta y cuatro

34. Dado que ya no cabe ningún tipo de recurso ulterior a la sentencia, la misma se encuentra ejecutoriada desde dicha fecha; presentándose esta acción dentro del término de 20 días, tal como lo estipula el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### 3.3 Violaciones a los derechos constitucionales del GADCC.

#### 3.3.1 Falta de Competencia de los jueces en razón del Territorio

35. Como mencionamos en los antecedentes del presente caso, tanto en la primera instancia como en la segunda instancia de la acción de protección, quienes representamos al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Calvas, dejamos sentada nuestra protesta por la falta de competencia que tenían los jueces que resolvieron la causa.
36. Tanto en la audiencia de primera instancia, como en la audiencia de segunda instancia, manifestamos a los juzgadores este hecho.
37. Es más, como pudieron apreciar ustedes Honorables Magistrados, aquel argumento de la falta de competencia en razón del territorio fue efectivamente aceptado por una sentencia que por unos minutos de demora en su elaboración no pudo surtir efecto, sin embargo, dicha sentencia sí estuvo apegada a derecho, no como la ahora impugnada sentencia que ha violentado los derechos constitucionales del GADCC, como pasaremos a demostrar.

38. De conformidad con el Art. 177 de la Constitución del Ecuador<sup>4</sup>, la Ley es la encargada de establecer los límites a la competencia de los Jueces. En base a esto, cabe analizar lo que manifiesta la misma Constitución con respecto a la competencia en materia de garantías jurisdiccionales.

39. El artículo 86 de la Constitución en su parte pertinente señala, al tratar de la competencia para conocer y resolver sobre cualquiera de las garantías jurisdiccionales:

*"2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos"*

40. De manera concordante, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con respecto a quiénes son los competentes para conocer una acción de protección, manifiesta:

*"Art. 7.- Competencia.- Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos [...]"*

...

***La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia."*** (lo resaltado nos corresponde)

41. De acuerdo a las normas transcritas, se aprecia claramente que existen limitaciones para que los jueces ejerzan su potestad juzgadora. Debido al análisis que se va a realizar, nos enfocaremos únicamente en la competencia en razón del territorio.

---

<sup>4</sup> Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia

*2708*  
*documentos*  
*señalados*  
*275*  
*asociados* *señalados*

42. A forma de mayor entendimiento, nos parece importante recalcar ciertos antecedentes mencionados con anterioridad.
43. El proceso de licitación LICO-GADCC-001-2011 cuyo objeto era la construcción de 715 metros de túnel para encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras, en la ciudad de Cariamanga, Cantón Calvas, Provincia de Loja; corresponde a un proceso cuyos efectos se desplegarían y beneficiaría a la comunidad que se encuentra en la Provincia de Loja, específicamente la ciudad de Cariamanga, cantón Calvas.
44. Los trámites, informes y todo el proceso de licitación, se llevó a cabo en la Provincia de Loja, tal como podemos apreciar de todos los oficios y documentos emitidos por la Comisión Técnica del mencionado proceso, entre ellos: El informe de la Comisión Técnica que consta de oficio No. 013-CTCOQ-MC, tiene como lugar de elaboración la ciudad de Cariamanga, Provincia de Loja, el 12 de abril del 2011; la Resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011 es emitida en la ciudad de Cariamanga, el 21 de abril del 2011 por el Sr. Alex Padilla Torres, Alcalde del Cantón Calvas; y la presentación total del informe de la Comisión Técnica al Alcalde del Cantón Calvas, mediante oficio No. 003-CTTC-GADCC con fecha 12 de abril del 2011, fue emitido en la ciudad de Cariamanga, Provincia de Loja.
45. Cabe señalar, a pesar de ser redundante, que fue en uso de sus facultades y atribuciones legales, que la Alcaldía del cantón Calvas, emitió la Resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011, en la ciudad de Cariamanga, el 21 de abril del 2011, y que sus efectos se despliegan exclusivamente para los oferentes como se resuelve en la misma Resolución, en la que se ordena la publicación de la misma en el portal de Compras Públicas.

46. Además, se ordena la notificación a la Comisión Técnica que participó en el proceso de licitación, por lo que los efectos del acto administrativo estaban delimitados y determinados para que surtan en Cariamanga. Reitero la información, ya que fue ésta Resolución, materia de la controversia en el caso sub judice.
47. En base a lo expuesto se aprecia claramente que la resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011, emitida por el Alcalde del Cantón Calvas fue emitida en Cariamanga, y estaba destinado a surtir sus efectos en la misma circunscripción territorial.
48. Debido a los hechos descritos, nos parece importante analizar la competencia del Juzgado Octavo de Garantías Penales de **Pichincha** (el resaltado me corresponde).
49. Ciertamente es que, la jurisdicción es la potestad que tienen los jueces, para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pero no es menos cierto que dicha potestad la ejercen los jueces, en base de las competencias que la Ley les atribuye, en razón de la materia, el grado, el territorio y el tiempo<sup>5</sup>.
50. Nuestro derecho positivado constitucional, corrobora el aserto anterior, limitando a los jueces el ejercicio de la competencia, en razón del territorio. A pesar de que resulta evidente, de la lectura del artículo 86 de la Constitución y del artículo 7 de la LOGJCC que el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha era incompetente para conocer el caso, vamos a permitirnos realizar un breve análisis doctrinario para demostrar cómo la incompetencia de los jueces de Pichincha era evidente y así se debía reconocer.

---

<sup>5</sup> ver el artículo 1 del Código de Procedimiento Civil.

280  
Asociados  
Quintero  
276  
Asociados  
Quintero y Prieto

51. La doctrina especializada en la materia, trata de varios fueros de competencia de acuerdo a las variables de cada caso. La definición base de fuero territorial indicado por Guasp y recogido por la tratadista Beatriz Quintero<sup>6</sup> es:

*"la relación de carácter territorial que liga a uno de los elementos de la pretensión con la circunscripción de cada órgano jurisdiccional y aparece considerado por la ley como causa determinante de la competencia"*

52. Como mencionamos, a pesar que la Constitución y la LOGJCC son claras al determinar que la competencia se radica en el lugar en donde emanó el acto o donde se producen sus efectos, vamos a analizar la doctrina y otras normas aplicables a la competencia, para demostrar que aún de acuerdo a esas normas y principios, la incompetencia de los jueces de Pichincha para resolver la acción de protección tal como lo hicieron era evidente:

53. **Domicilio del Demandado.** De acuerdo a los principios generales, en caso de que las partes se encuentren en diferentes domicilios, el Juez competente será el del domicilio del demandado.

54. Este principio se encuentra recogido en nuestro ordenamiento jurídico, en el Artículo 26 del Código de Procedimiento Civil que manda que *"El juez del lugar donde tiene su domicilio el demandado, es el competente para conocer de las causas que contra éste se promuevan"*. En este caso es evidente que el domicilio del demandado es el Cantón Calvas.

<sup>6</sup> Beatriz, Quintero, y Prieto Eugenio. *Teoría General del Derecho Procesal*. Bogotá: Temis, 2008.pág. 282

55. Pero sigamos en el análisis de otros puntos de conexión.
56. **El lugar en que debe hacerse el pago o cumplirse la obligación.** La obligación central del caso sub judice era la "Construcción de 715 Metros de Túnel Para Encauzamiento de las Aguas de la Quebrada Totoras, en la Ciudad de Cariamanga, Cantón Calvas, Provincia LOJA". Si bien podríamos abundar en detalles, es notorio que dicha obligación se tenía que cumplir en la quebrada de Totoras, en la ciudad de Cariamanga, Provincia de Loja.
57. Habiendo establecido que la obligación tenía que cumplirse en Loja, y no en Pichincha, queda evidenciado una vez más que el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha no era competente para conocer la Acción de Protección Planteada, así como tampoco eran competentes ninguna de las Salas de la Corte Provincial de Pichincha.
58. El del lugar donde se celebró el contrato, si al tiempo de la demanda está en él presente el demandado, o su procurador general, o especial para el asunto de que se trata. Este principio no aplicaría debido a que nunca se firmó ningún acuerdo entre las partes. Sin embargo, en caso de que la Corte decida tomarla como inferencia de un posible contrato, todas las relaciones previas se originaron en Cariamanga, provincia de Loja. En base a esto, de tomarse como referencia este principio los jueces de Pichincha no eran competentes para conocer la Acción de Protección planteada el 11 de mayo de 2011.
59. **El del lugar en que estuviere la cosa raíz materia del pleito.** Como se estableció anteriormente, la posible obra materia de litigio en el caso sub judice era la "Construcción de 715 Metros de Túnel Para Encauzamiento de las Aguas de la Quebrada Totoras, en la Ciudad de



28+  
Asociados  
Adelto y uso  
277  
Asociados  
seleto y 90to

Cariamanga, Cantón Calvas, Provincia Loja". En base a esto, los juzgados competentes eran los de La Municipalidad del Cantón y en segunda instancia cualquiera de las Salas de la Corte Provincial de Loja, haciendo que el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha haya resuelto una Acción de Protección siendo a todas luces incompetente en razón del territorio.

### 3.3.2 Jurisprudencia Relevante al Caso

60. La misma Corte Constitucional, ha establecido en reiteradas ocasiones que un proceso no es válido si éste ha sido dictado por un juez no competente.
  
61. La Corte Constitucional al resolver una determinada Acción Extraordinaria de Protección estableció<sup>7</sup>:

*El derecho que los legitimados activos en esta acción consideran vulnerado se encuentra previsto en el artículo 76, literal j de la Constitución de la República, que determina como garantía del derecho al debido proceso: "Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente (...)" garantía que, en cuanto a la competencia, impone que los jueces ejerzan la potestad estatal de administrar justicia en el respectivo territorio, materia y grado de las personas.*

*Conocido este derecho en la doctrina como la garantía a ser juzgado por juez natural, exige que el juzgador, así como su competencia, se halle establecido por ley, es decir, se encuentre determinado con anterioridad a los hechos que deberá juzgar. Se trata de jueces designados para ocuparse de determinados y respectivos procedimientos, clasificados por razón de las distintas variables que discriminan la competencia, de ahí que la norma constitucional mencionada proscriba el juzgamiento por tribunales de excepción o por comisiones especiales designadas para el efecto, para evitar desconocimiento, parcialidad e injusticias. Con razón, Gozáini define: "No es juez natural aquel que se designa para entender*

<sup>7</sup> Resolución de la Corte Constitucional 27, Registro Oficial Suplemento 58 de 30 de Octubre del 2009.



*en un proceso especial, porque la neutralidad se difumina o, al menos, queda en sospecha"*<sup>8</sup>

62. De manera concordante, la Corte Constitucional en distintos fallos ha expresado:

I

*Que, existe incompetencia del Juez de instancia por el territorio, puesto que el lugar donde se debió presentar esta demanda es donde emanó, o donde produce los efectos...*<sup>9</sup>

II

*Del análisis de la especie se desprende que el acto impugnado fue adoptado por el Tribunal de Disciplina de Clases y de Policías del Comando Provincial de la Policía de Los Ríos No. 8, por cuanto el recurrente prestaba sus servicios bajo esa jurisdicción, por lo que el acto impugnado fue adoptado y produjo sus efectos dentro de la jurisdicción del Comando No. 8 de la Policía Nacional, y el hecho que el amparo se haya presentado y conocido ante el Juez Séptimo de lo Civil de Guayaquil, hace que exista falta de competencia del juez en razón del territorio; y el numeral 2 del artículo 51 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional señala que el amparo no será admitido por incompetencia del Juez*<sup>10</sup>.

III

*En los casos de actos expedidos por autoridad pública, el conocimiento y resolución de la acción de protección tiene dos posibilidades en lo que atañe a la competencia. Es competente el juez del lugar donde se dictó el acto o el juez donde surte efectos el mismo.*

*La competencia, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1 del Código de Procedimiento Civil "...es la medida dentro de la cual la referida potestad (la de administrar justicia) está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón de territorio, de la materia, de las personas y de los grados". Concordante con esta disposición se encuentra el artículo 156 del Código Orgánico*

<sup>8</sup> Oswaldo Alfredo Gozaíni, Derecho Procesal Constitucional. El debido Proceso, Buenos Aires, Ribunzal-Culzini, 2004, p. 241.

<sup>9</sup> Resolución de la Corte Constitucional 1091, Registro Oficial Suplemento 112 de 27 de Marzo del 2009.

<sup>10</sup> Resolución de la Corte Constitucional 1143, Registro Oficial Suplemento 97 de 29 de Diciembre del 2009.

*Jose Luis  
Cabrera & Asoc  
278  
Juzgado Salinas y Alca*

*de la Función Judicial que dice: "Competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia y de los grados".*

*Cuatro son entonces los particulares que se consideran para efectos de la competencia en la distribución de la potestad de la administración de justicia. En la especie que se examina tiene relevancia el relativo al territorio.*

*A fin de obtener una conclusión sobre el tema propuesto, es necesario analizar la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expedida el 22 de junio del 2009, en cuya cuarta consideración, los integrantes de dicha Sala expresan: "Revisado el expediente se realizan las siguientes observaciones: a) El demandado, como excepción principal, alega la incompetencia del juez a quo en razón del territorio. Al respecto, el artículo 86 de la Carta Magna en su numeral 2 expresa: "Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos...". Al respecto, se observa a fs. 392 a 397 la resolución impugnada y que está signada con el número 5522-CONARTEL-09, dada en la ciudad de Quito... queda claro para este Tribunal que la resolución aludida, y que es materia de impugnación mediante el presente proceso, se originó en la ciudad de Quito, produciendo sus efectos en dicha ciudad,... de allí que procede la excepción de incompetencia del juzgador en razón del territorio en virtud del Art. 86 numeral 2 de la Constitución..."<sup>11</sup>*

63. La línea de pensamiento de la Corte Constitucional ha sido constante respecto al presente punto. Sin embargo, la Corte Provincial no tomó en cuenta al máximo referente dentro de la interpretación jurídica, emitiendo un fallo que va en contra de la ley, la jurisprudencia nacional y la doctrina.

### **3.3 Derechos Constitucionales Violentados Debido a la Falta de Competencia del Juez**

<sup>11</sup> Resolución de la Corte Constitucional 30, Registro Oficial Suplemento 250 de 4 de Agosto del 2010.

64. Si bien el análisis realizado previamente, demuestra con suficiencia que la sentencia dictada es antijurídica y violatoria de derechos fundamentales, nos parece importante recalcar los otros derechos constitucionales que esta sentencia ha violentado.

### ***3.3.1 Derecho a la Defensa***

65. El derecho a la defensa está establecido en la Constitución, en los artículos 76 y 77 de la misma. Este Derecho claramente se ha visto violentado, debido a que el derecho a ser juzgado por Juez competente no se ha cumplido.
66. Recordemos que la división de competencias que la administración asigna tiene varios propósitos. En la materia en cuestión, la competencia judicial en razón del territorio tiene dos objetivos principales: primero, precautelar los derechos de una debida defensa y segundo, mantener una eficacia y eficiencia de la administración.
67. Mal se podría pensar que un Juez de otra circunscripción territorial puede actuar de igual forma sobre el caso, que un Juez que tiene una mayor cercanía al conflicto. Un claro ejemplo sería el de una inspección judicial.
68. El Art. 76, numeral 7 de la Constitución Política de la República del Ecuador, consagra el derecho a la defensa como una obligación del Estado ecuatoriano. Esta es una garantía constitucional que no puede dejar de cumplirse en ningún estado o grado del proceso, en beneficio de los ciudadanos o las personas que lo necesiten, con perjuicio de incurrir en responsabilidad civil, penal y administrativa, como manda el Art. 11, numero 9 de nuestra Norma Suprema, que estipula lo siguiente:

9. *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar lo derechos garantizados en la Constitución.*

*El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.*

69. El derecho a la defensa, claramente ha sido violado. Al no demandarse ante el juez competente, se violó el derecho del GADCC a una apropiada defensa y se violó claramente el marco jurídico ecuatoriano.

### 3.3.2 Derecho a la Seguridad Jurídica

70. El Derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el Art. 82 de nuestra Constitución, el mismo que estipula lo siguiente:

*“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.”*

71. Corresponde a este concepto la previsibilidad de las conductas de las autoridades estatales, mismas que deben corresponder en procedimiento y contenido a la Constitución<sup>12</sup>.

72. El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia<sup>13</sup>, mandato que lo coloca como un Estado donde los derechos y principios jurídicos toman primordial relevancia en el ejercicio y aplicación de la justicia.

<sup>12</sup> Sagüés, Néstor. Elementos de derecho constitucional. Ed. Astrea. Bs. As. 2001. Pág. 373.

<sup>13</sup> Art. 1. Constitución de la República del Ecuador 2008 (Reg. Of. No 449. 20 de Octubre de 2008).

73. La esencia constitucionalista imperante en el sistema, hace que los derechos y principios establecidos en la carta política, se consagren como un medio para garantizar el debido y correcto ejercicio público. Así queda constitucionalmente reglado el poder y su ejercicio por parte de autoridades y dignatarios, en base a derechos y principios. Queda claro entonces que en:

*“el Estado de Derechos, todo poder, público y privado, está sometido a los derechos [...] éstos someten y limitan a todos los poderes incluso al constituyente”<sup>14</sup> y “la Ley pierde la cualidad de ser la única fuente del derecho”<sup>15</sup>*

74. Por ende, la Administración Pública, no se encuentra atada solamente al imperio de la Ley, sino sobre todo, a la interpretación y aplicación de principios consagrados en la Constitución.<sup>16</sup>
75. En el presente caso, existe un elemento que irrespeta el principio de seguridad jurídica, esta es la ratificación de una sentencia dictada por Juez incompetente. El hecho de que la Corte Provincial, conociendo del error del proceso y existiendo norma expresa que indica el Juez que debe conocer la causa haya ejecutado dicho error, señala que las leyes no han sido respetadas, creando un marco de inseguridad jurídica.

### **343 Falta a los Principios Constitucionales**

76. El profesor Carnelutti ha definido a los principios del derecho diciendo que "no son algo que exista fuera, sino dentro del mismo derecho

---

<sup>14</sup> Ávila, Ramiro. Ecuador, Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Quito 2008.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Jurisprudencia Vinculante de la Corte Constitucional del Ecuador. Registro Oficial No. 351 de 29 de Diciembre de 2010. Gaceta Constitucional No. 001.

escrito, ya que derivan de las normas establecidas, se encuentran dentro del derecho escrito... son el espíritu o la esencia de la ley."<sup>17</sup>. Este espíritu de la ley, se convierte en guía de la misma y sus aplicaciones

77. El Art. 172 de la Constitución establece lo siguiente:

*Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.*

78. En base a lo dicho, podemos afirmar que el principio fundamental que guía a los jueces es administrar justicia son las normas jurídicas. La presente sentencia recurrida en su parte medular, basa su decisión en argumentos únicamente fácticos. En el punto base del caso, que la Acción de Protección haya sido dictada por Juez incompetente, la Corte Provincial indica:

[E]l accionado, tuvo su momento procesal para realizar las alegaciones pertinentes respecto a la competencia en razón del territorio del Juez de Primera Instancia, esto es en la Audiencia celebrada en la presente causa, motivo por el cual, deviene en improcedente cualquier alegación que no fue formulada en el momento procesal oportuno por parte del accionado, más aún si la Jueza que conoció y resolvió la causa admitió su primer auto, la presente acción, en virtud de que los efectos del acto impugnado se produjeron en esta ciudad, lo que no ha sido desvirtuado por el accionado, ya que corresponde a la parte que alega un hecho probarlo.

79. La Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha identifica la violación al derecho constitucional del GADCC y

<sup>17</sup> CARNELUTTI, Francesco. Sistema di Diritto processuale Civile. Tr. y Comp. Enrique Figueroa Alfonso. Instituciones de derecho procesal Civil. Vol 5. Harla, Bibl. Clásicos del Derecho. México, 2002.

frente a esto se acoge a dicha aberración jurídica, indicando que no puede remediarlo en base a argumentos más formales que de derecho puro.

80. Honorables Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Provincial de Pichincha comete una horrible violación a los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad jurídica, en base a que un hecho que no ha sido desvirtuado se entiende como cierto.
81. Los Jueces de la Corte Provincial olvidaron hacer su trabajo, olvidaron hacer justicia. La labor de administrar justicia, mal puede ser entendido como lo concibe la Corte Provincial, remitiéndose a los hechos del caso sin ir más allá. La Corte Constitucional ha establecido respecto a la función de los jueces que:

*"El juez, en el Estado Constitucional de los derechos, no es ya, la "boca muda de la ley", sino el "cerebro creador y concretizador de la Constitución", a través de la formulación de reglas y subreglas constitucionales, construidas a partir de la aplicación concreta del texto superior"<sup>18</sup>*

82. En base a los principios básicos jurídicos, y nuestros principios constitucionales, el Juez ya no es boca del derecho, ya que ahora es creador del mismo. En base a este principio constitucional de la Constitución del 2008, que ha sido explicado en resolución de la Corte Constitucional mencionada se denota claramente el error que comete la Corte Provincial en no discutir el fondo del proceso, sino quedarse en las frivolidades del formalismo.

---

<sup>18</sup> Resolución de la Corte Constitucional 2, Registro Oficial Suplemento 487 de 12 de Diciembre del 2008



### 3.5 Forma de Reparación Integral

83. En el supuesto no consentido de que la autoridad decida tomar en cuenta la resolución venida en grado de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial, cabe precisar la situación contradictoria que se llegaría a suscitar en relación a la reparación integral y la petición realizada por el demandante.
84. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 6 establece la finalidad de las garantías jurisdiccionales, y dice lo siguiente:

*Art. 6.- Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.*

85. Teniendo en consideración el artículo precedente, consideramos pertinente remitirnos al Art. 17, numeral 4 de la misma Ley, que dice lo siguiente:

*Art. 17.- Contenido de la sentencia*

*4. Resolución: La declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas y del daño, y la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para determinar la reparación económica, cuando hubiere lugar.*

86. Debemos mencionar que cuando se presento la Licitación para que los particulares presenten las ofertas, es decir, anterior al 25 de marzo del 2011, existía una partida presupuestaria en acorde al presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Calvas, Provincia de

Loja. Sin embargo, actualmente, el Municipio de Calvas no cuenta con la partida presupuestaria para cumplir la resolución emitida por los Jueces Temporales de la Segunda Sala de la Corte Provincial de Pichincha con fecha de 16 de mayo de 2012. Debido a esto, la obligación que emana de la sentencia mencionada anteriormente, se torna imposible debido a que no existe una partida presupuestaria, ya que la misma que estaba destinada a la licitación, se extinguió dicha partida. Por lo expuesto, consideramos que en el supuesto caso no con sentido de que se obligue al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Calvas ha adjudicar la licitación LICO-GADCC-001-2011, mencionada anteriormente, esta obligación es de imposible cumplimiento.

87. La doctrina distingue varios tipos de obligaciones, y entre ellas está la de imposible cumplimiento, aplicada a las condiciones suspensivas o plazos. El profesor Ospina nos indica que:

*De la propia manera que el plazo y la condición pueden extinguir la eficacia de los actos jurídicos... Ya quedó explicado que para que la imposibilidad fortuita de ejecución extinga la eficacia de los actos jurídicos respectivos, dicha imposibilidad debe ser absoluta (erga omnes), no relativa del deudor que se haya comprometido más allá de sus capacidades, y permanentemente, pues si dicha imposibilidad es meramente transitoria, ella no extingue las obligaciones, sino que las suspende"<sup>19</sup>*

88. Mal podría pensarse, que la obligación de dar una información solicitada por la autoridad podría tornarse, debido a la falta presupuestaria, en una obligación imposible. Sin embargo, se torna

---

<sup>19</sup> Ospina Fernández, Guillermo; Ospina Acosta, Eduardo. Teoría General del Contrato y del Negocio Jurídico. Temis. Bogotá 2000. Pág. 592.

imposible temporalmente, hasta que existan las posibilidades, como ha sucedido en el presente caso.

89. La otra opción sería reparar al accionante bajo una prestación monetaria, como indica la norma mencionada con anterioridad. Debido a esto, en el supuesto no consentido que la autoridad acoja la sentencia venida en grado, solicitamos se establezca el supuesto perjuicio monetario solicitado por el accionante, cuestión que de suyo como no escapará a su inteligente e ilustrado juicio, es imposible.

#### **IV. DECLARACIÓN EXPRESA**

90. Dando cumplimiento expreso a lo dispuesto en el número 6 del artículo 10 de la LOGJCC, declaramos expresamente que no hemos planteado otra acción extraordinaria de protección por los mismos actos u omisiones, contra las mismas personas o grupo de personas y con la misma pretensión

#### **V. TRÁMITE Y PEDIDO DE REMISION DEL EXPEDIENTE COMPLETO A LA CORTE CONSTITUCIONAL**

91. El trámite de presente acción extraordinaria de protección, es el establecido en los artículos 62 y 63 de la LOGJCC.
92. Sírvanse Señores Jueces proceder conforme manda el artículo 62 de la LOGJCC, ordenando notificar a la otra parte y remitiendo el expediente completo a la Corte Constitucional, en donde tenemos plena certeza de que los Señores Jueces Constitucionales, determinarán las violaciones a los derechos constitucionales invocados y ordenarán dejar sin efecto la sentencia que estamos impugnando mediante esta acción extraordinaria de protección.

## VI. CITACIONES

93. A los Señores Jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, doctores: Jorge Andrade Lara, Rigoberto Ibarra Arboleda y Octavio Guadalupe Peñafiel, quienes dictaron la sentencia de 16 de mayo de 2012, de las 11h40 y que estamos recurriendo, se les citará en las oficinas de la Corte Provincial de Justicia, de la calle Pradera E-828 y Diego de Almagro de esta ciudad de Quito DM, conocidas por el Señor Actuario.
94. Pedimos de manera expresa, que en la presente causa, se cuente con el Señor Procurador General del Estado, a los efectos de los terminado en los artículos 3 y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en su letra c).
95. Al Señor Procurador General del Estado, se le citará en sus oficinas de la calle Robles N° 731 y Avenida Amazonas, de esta ciudad de Quito.

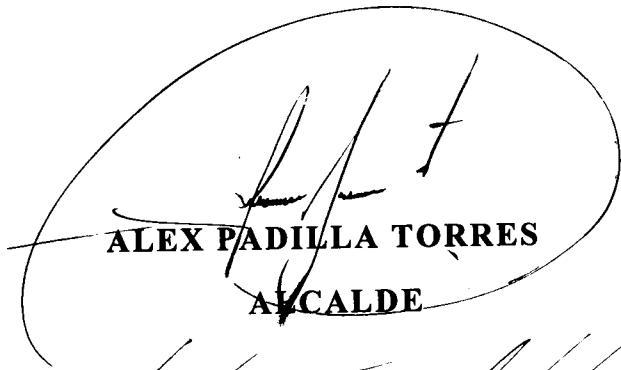
## VII. Petición

96. Debido a lo expuesto solicitamos:
- a.- Sea admitida a trámite la presente acción extraordinaria de protección, pues reúne los requisitos de procedibilidad para tal situación jurídica; y,
  - b.- Una vez admitida a trámite y previo el procedimiento debido, se conceda la presente Acción Extraordinaria de Protección, y se deje sin efectos la sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, dictada el 16 de mayo de 2012 a las 11h40.


~~281~~  
~~dox. corte~~  
~~283~~  
dox. corte

**VIII. Notificaciones y Designación de Abogados**

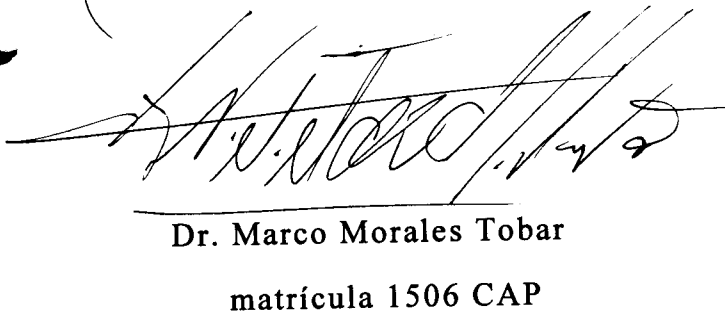
97. Las notificaciones que nos correspondan las recibiremos en el Casillero Judicial No. 280 de la Corte Constitucional, perteneciente al Dr. Marco Morales Tobar.
98. Designamos a los profesionales Dr. Marco Morales Tobar y Abg. Marco Morales Andrade como mis abogados, patrocinadores; profesionales del Derecho a quienes autorizo expresamente para que de forma individual o conjunta, presenten cuanto escrito estimen necesario y realicen toda acción o gestión, así como comparezcan en audiencias, para la total y completa defensa de los derechos e intereses de la Municipalidad del Cantón Calvas.



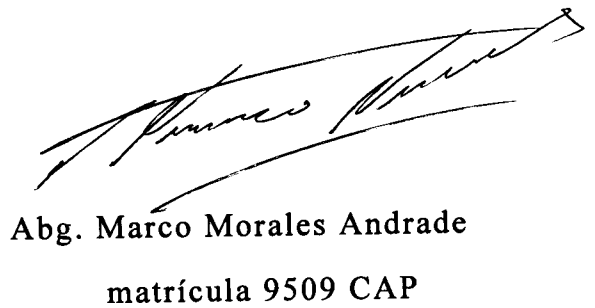
**ALEX PADILLA TORRES**  
**ALCALDE**



**DR. MARLON SANTÓRUM M.**  
**PROCURADOR**



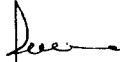
**Dr. Marco Morales Tobar**  
matrícula 1506 CAP



**Abg. Marco Morales Andrade**  
matrícula 9509 CAP

No. 17122-2011-0277

Presentado en Quito el día de hoy lunes dieciocho de junio del dos mil doce, a las trece horas y cincuenta y nueve minutos. Adjunta: 4 fojas de anexos. Certifico.



~~DR. MARCELO TOTOY TOLEDO~~  
~~SECRETARIO RELATOR (E)~~

2784120