

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 042-15-SEP-CC

CASO N.º 0634-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La doctora Blanca Gómez de la Torre, en calidad de coordinadora general jurídica del Ministerio de Industrias y Productividad, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la resolución del 1 de diciembre de 2010, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares signada con el número N.º 832-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0634-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 30 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0634-11-EP.

Por medio de providencia del 15 de septiembre de 2011, el entonces juez constitucional Hernando Morales Vinuesa, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la acción signada con el número N.º 0634-11-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional.



Mediante providencia del 26 de noviembre de 2014, la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, en su calidad de jueza sustanciadora, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0634-11-EP.

Breve descripción del caso

El señor Jorge Fernando Andrade Vargas, en calidad de gerente general de la compañía TPAM Cía. Ltda., presentó acción de medidas cautelares en contra de la resolución N.º 10213 dictada el 27 de julio de 2010, por el Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO, mediante la cual se declaró a la compañía que representa como contratista incumplida, por considerar que el acto administrativo constituye una amenaza al derecho al debido proceso y el derecho a la propiedad.

Mediante resolución del 6 de agosto de 2010 a las 11h00, el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia del Guayas aceptó la acción de medida cautelar planteada, ordenando la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado y ordenó al Ministerio de Industrias y Productividad inhibirse de ejecutar las pólizas de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato celebrado con la compañía, así como de iniciar procedimientos coactivos en contra de la compañía accionante y abstenerse de la inscripción de la empresa en el Registro de Contratistas Incumplidos administrado por el entonces INCOP.

Mediante escrito del 24 de agosto de 2010, el Ministerio de Industrias y Productividad presentó solicitud de revocatoria de la medida cautelar, misma que fue negada por el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia del Guayas a través de resolución del 10 de septiembre de 2010 a las 10h05.

El Ministerio de Industrias y Productividad interpuso recurso de apelación de la denegatoria del pedido de revocatoria de la medida cautelar mediante escrito del 15 de septiembre de 2010 a las 16h34.

La Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas conoció el recurso de segunda instancia presentado por la institución pública accionada y mediante resolución del 1 de diciembre de 2010 a las 11h55, resolvió confirmar la decisión judicial subida en grado.



Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la resolución del 1 de diciembre de 2010 a las 11h55, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

SÉPTIMO.- El caso en análisis tiene relevancia constitucional, porque la Administración intenta imponer el contenido de un acto administrativo que no está debidamente motivado y que fue dictado dentro de un procedimiento administrativo en donde tampoco se respetó la obligación que tiene la autoridad administrativa de garantizar el contenido de las normas. Nos referimos al artículo 75 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que exigen que se realice una liquidación económica y financiera que contemple los avances de la obra o del servicio [...] OCTAVO.- El artículo 11 numeral 3) de la Constitución establece que todos los derechos constitucionales son justiciables y el artículo 87 de la misma Constitución dispone que las medidas cautelares tienen como propósito evitar o hacer la violación (sic) de un derecho constitucional. Sin embargo, vistas las cosas desde la óptima (sic) del artículo 11 numeral 5) de la Constitución también debemos aceptar que las medidas cautelares tienen como finalidad el aseguramiento de la eficacia de la tutela judicial a cargo del Estado [...]. La función de la tutela cautelar es evitar que la duración del proceso que el demandante se ve en la obligación de iniciar para obtener la protección de la situación jurídica de ventaja, termine por convertir en irreparable la lesión que ella sufre; o, hacerla más gravosa; o, permitir que se consuma la lesión que en la situación anterior al inicio del proceso era una amenaza [...] NOVENO.- Como todos conocemos, el proceso contencioso administrativo no admite la posibilidad de solicitar medidas cautelares que eviten los daños que se pretenden evitar o pailar con el proceso que se inicia. Para esta Ley, los actos que se ejecuten así el administrado demuestre la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora. Precisamente para esto la Constitución estableció las medidas cautelares: para evitar o hacer cesar la violación de los derechos, incluso cuando la violación o el daño sea vayan a concretar por efecto del proceso ordinario que haya que iniciar. UNDÉCIMO.- En todo caso, no nos corresponde hacer un prejuzgamiento sobre el fondo del caso, que le corresponde al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. El artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de manera expresa dispone que el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituye un prejuzgamiento sobre la declaración de derechos no tendrán valor probatorio. La decisión se toma sobre la base de un juicio de verosimilitud o cognición sumaria que solamente tienen como propósito evitar la lesión de un derecho cuando exista la apariencia de buen derecho [...] Por las consideraciones expuestas, ésta Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA CONFIRMA la sentencia subida en grado, considerándose que el conceder medidas no implica en ningún momento, dejar en la impunidad el incumplimiento o no del contrato, y que el MIPRO

ejerza las acciones legales pertinentes, todo esto con la finalidad de que se llegue a una sentencia emitida por un juez competente y se dirima sobre la responsabilidad o no del beneficiario temporal de estas medidas cautelares.- Notifíquese y cúmplase.

Argumentos planteados por el accionante

Inicia su exposición la legitimada activa, empresa TPAM Cía. Ltda., manifestando que suscribió con el Ministerio de Industrias y Productividad el contrato N.º 090278 el 28 de octubre de 2009, con el objeto de prestar sus servicios de consultoría y monitoreo requeridos para el proyecto “INDICADORES PARA LA REACTIVACIÓN INDUSTRIAL, MAPEO DE UBICACIÓN Y ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y ARTESANAL Y DETERMINACIÓN DEL REQUERIMIENTO DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y CAPACITACIÓN LABORAL”.

el alcance y objetivo principal de los estudios contratados era contar con una base de datos actualizada de las industrias ecuatorianas, para lo cual se debía contar con información relacionada con la ubicación geográfica, sector productivo al que pertenece entre otros aspectos (...) el contratista en reiteradas ocasiones incumplió con sus obligaciones previstas en los términos de referencia correspondientes, así por ejemplo la validación de los datos recolectados, la ausencia de la codificación geográfica solicitada así como también del diseño de la muestra para el levantamiento de la información entre otros más, consecuencia de lo cual indica que el Ministerio de Industrias y Productividad impuso en reiteradas ocasiones multas a la empresa referida al amparo de lo dispuesto en la cláusula décima del contrato antes mencionado, así como también en observancia al procedimiento establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en el artículo 146 de su reglamento.

En este contexto, indica la legitimada activa que en virtud del incumplimiento por parte de la empresa TPAM en lo referente a la recolección de datos y determinación geográfica o mapeo de actividades productivas se impidió que el Ministerio de Industrias pueda establecer de manera oportuna las políticas correspondientes a la reactivación industrial y artesanal en determinadas áreas.

La accionante pone en conocimiento de esta Corte que su Cartera de Estado, al amparo de lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

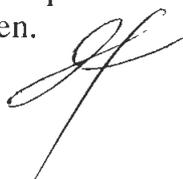


Pública así como de su reglamento, dio inicio a un procedimiento de terminación unilateral y anticipada del contrato celebrado con la empresa TPAM, proceso dentro del cual manifiesta que dicha empresa no presentó ninguna prueba ni solicitó la realización de ninguna diligencia tendiente a desvirtuar las argumentaciones esgrimidas por la autoridad previo a dar inicio al procedimiento de terminación unilateral.

Expresa la representante del Ministerio de Industrias y Productividad que la empresa TPAM presentó una acción de protección en contra del procedimiento referido, acción que fue rechazada por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, por cuanto la autoridad jurisdiccional determinó la inexistencia de vulneración a derechos constitucionales en el proceso de terminación unilateral y anticipada del contrato antes mencionado. En este sentido, indica la legitimada activa que el Ministerio de Industrias y Productividad, mediante resolución N.º 10 213 del 17 de julio de 2010, ratificó su intención de dar por terminado de manera unilateral y anticipada el contrato celebrado con la empresa TPAM.

Señala que posteriormente, la empresa en cuestión presentó un petitorio de medidas cautelares con la única finalidad de suspender el procedimiento de cobro de las garantías que afianzaban el fiel cumplimiento del contrato de consultoría en cuestión. A su vez indica que la referida demanda se fundó en que el procedimiento de terminación unilateral y anticipada del contrato en cuestión carecía de sustento legal y fáctico. Este petitorio fue concedido en primera instancia por el Juzgado Sexto de lo Civil y Mercantil del Guayas, cuyo razonamiento indica que sirvió de base para que en segunda instancia, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas en sentencia ratifique la decisión adoptada por el juez *aquo*.

Considera la accionante que la petición de medidas cautelares era improcedente, ya que en el procedimiento administrativo de terminación unilateral y anticipada del contrato de consultoría se garantizó que el contratista ejerza libremente su derecho a la defensa y el de contradicción e indica que los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no establecen la obligatoriedad de una liquidación económica a la fecha de manifestar la voluntad de dar por terminado un contrato por parte de la administración pública, sino que establece la necesidad de que se efectúe un informe técnico en el que se establezcan cuáles han sido los incumplimientos incurridos por el contratista, así como también las consecuencias económicas que estos traen.



Añade que el Ministerio de Industrias y Productividad dispuso la ejecución de las garantías entregadas por la empresa TPAM CÍA. LDTA., en virtud de los daños ocasionados por los incumplimientos contractuales de esta, y que la decisión de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas es forzada, en tanto señala como una lesión gravosa e irreparable el derecho de la entidad pública para dar por terminado un contrato de manera anticipada y el de ejecutar las garantías entregadas por el contratista.

Finalmente, a criterio de la legitimada activa, el proceso de medidas cautelares se encuentra en franca contradicción con el artículo 76 de la Constitución de República, en tanto admitió y resolvió respecto de asuntos que se encuentran plenamente previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como también por cuanto el Ministerio de Industrias y Productividad no vulneró ningún derecho constitucional de la empresa TPAM CÍA. LTDA., como en su oportunidad lo determinó el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha al resolver la acción de protección presentada por la referida empresa.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Considera la legitimada activa que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, mismos que se encuentran previstos en los artículos 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado, la legitimada activa solicita expresamente:

[...] que en sentencia se anule la mala dada resolución que impugno y se disponga la reparación integral de los derechos del Estado como representante de los ciudadanos que los deberá reconocer la empresa TPAM y los operadores de justicia que participaron en este proceso como son el Juez Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil y los magistrados de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas.

Contestación a la demanda

No obra en el expediente el informe requerido mediante providencia del 15 de septiembre de 2011, a los jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, pese a haberse encontrado debidamente notificados conforme consta a foja 16 del expediente constitucional.

Procuraduría General del Estado

Mediante comunicación, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, conforme obra a foja 33 del expediente constitucional, únicamente señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende, de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República como en la jurisprudencia de este Organismo, a que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual, mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, que es la Corte Constitucional.

Determinación y resolución de los problemas jurídicos

Por las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede a establecer los siguientes problemas jurídicos

1. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
2. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre del 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución de la República?

La Constitución de la República, dentro de las garantías del debido proceso, prevé en su artículo 76 numeral 7 literal I que:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en atención a lo señalado en el precitado artículo, determinó en su sentencia N.º 010-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1250-11-EP, que la garantía de la motivación tiene determinadas

condiciones o requisitos que deben ser observados por las autoridades jurisdiccionales, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

Respecto a los parámetros referidos, este Organismo, en su sentencia N.º 017-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0401-13-EP señaló que:

[...] Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En lo que respecta al requisito de razonabilidad, referido no solo a los principios constitucionales, disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional en los que la autoridad funda su decisión, sino también en el razonamiento en el que basa su decisión –que sin lugar a dudas deberá enmarcarse en la naturaleza del proceso puesto a su conocimiento–, esta Corte observa que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, conforme se depende del considerando primero de su decisión, radicó su competencia en debida forma en lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el considerando quinto de la resolución impugnada, manifestó lo siguiente:

QUINTO.- Efectivamente, el acto que declara la terminación unilateral del contrato exige la ejecución del valor total de las garantías y asume que el contratista no devengó ni trabajó nada. No liquida ningún valor.

A su vez, se observa que la mencionada judicatura en el referido considerando de la resolución, luego de plantear una interrogante relativa a la motivación de la resolución del Ministerio de Industrias y Productividad en lo referente a que la contratista no entregó o devengó ningún valor de las garantías entregadas, procedió a concluir que no existe ningún tipo de motivación, en tanto señala que “[...] el acto administrativo sencillamente asume que no hay nada que devengar, que el contratista no realizó ningún avance, que no trabajó nada y que no tiene ni un solo dólar que amortizar”.

Ahora bien, de lo transcrito en párrafos precedentes, este Organismo observa que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia procedió de modo injustificado

a realizar un análisis de fondo sobre el asunto puesto en su conocimiento, ya que determinó la inexistencia de una debida motivación en la resolución adoptada por el Ministerio de Industrias y Productividad. En este orden de ideas, advertimos que la judicatura referida fundó su decisión en razonamientos ajenos al objeto y naturaleza de las medidas cautelares, que no es otro que el de evitar o cesar la amenaza o violación de derechos constitucionales, conforme los artículos 87 de la Constitución de la República y 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y lo manifestado por el Pleno de la Corte Constitucional¹.

De lo manifestado, este Organismo concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas inobservó el requisito de razonabilidad, en tanto no centró su análisis en el marco del objeto y naturaleza de las medidas cautelares, sino en análisis de aspectos inherentes al fondo del asunto puesto en su conocimiento, inobservando lo que el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional como fuentes de derecho han establecido para el tratamiento de las medidas cautelares. Por tal razón, el requisito de la razonabilidad no ha sido observado.

En lo que respecta al segundo requisito –lógica– referente no solo a la existencia de una debida coherencia de las premisas con la conclusión y de esta con la decisión, sino también a la debida argumentación que deben tener las afirmaciones y conclusiones adoptadas por las autoridades jurisdiccionales, esta Corte observa en el considerando séptimo de la resolución impugnada la siguiente afirmación de la judicatura en cuestión:

El caso en análisis tiene relevancia constitucional, porque la Administración intenta imponer el contenido de un acto administrativo que no está debidamente motivado y que fue dictado dentro de un procedimiento administrativo en donde tampoco se respeto (sic) la obligación que tiene la autoridad administrativa de garantizar el contenido de la norma.

Además, esta Corte en el referido considerando observa la siguiente conclusión “[...] de la sola descripción de los hechos se colige la amenaza real e inminente de violar el derecho al debido procedimiento administrativo y de propiedad”.

De las transcripciones realizadas se evidencia con claridad la existencia de una contradicción entre las premisas con la conclusión, en tanto la Sala inicialmente afirma que ha tenido lugar no solo la existencia de un acto administrativo no

¹ Véase Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 034-13-SCN-CC dentro del caso N.º 0561-12-CN del 30 de mayo de 2013.

d

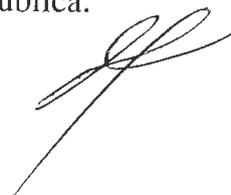
motivado, sino que también la existencia de un procedimiento administrativo irregular, es decir, dejó en claro la existencia de un acontecimiento como es la falta de una debida motivación, así como la existencia de un procedimiento administrativo que, a su criterio, fue irregular, para después concluir que existe una real e inminente amenaza de vulneración del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo.

De igual modo, se constata la existencia de otra contradicción en la que incurre la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto en el considerando undécimo de la decisión judicial impugnada, manifiesta que en virtud de lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no se encuentran facultados para realizar un prejuzgamiento sobre la declaración de derechos, no obstante, la judicatura procedió efectivamente a pronunciarse sobre el fondo del asunto, así como también a determinar la existencia de una indebida motivación del acto administrativo en cuestión.

En este orden y en atención a lo manifestado en párrafos precedentes y toda vez que ha quedado determinada la existencia de contradicciones por parte de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto por un momento se refiere a la existencia de un hecho –falta de motivación de un acto administrativo– en otro concluye la existencia de una real e inminente amenaza a derechos constitucionales –debido proceso, propiedad–, se determina que ha tenido lugar un incumplimiento del requisito sujeto a estudio, es decir, la decisión carece de lógica.

Finalmente, en lo que respecta al requisito de comprensibilidad, esta Corte evidencia que la resolución impugnada, al ser irrazonable y carecer de lógica, no puede ser comprensible por el gran auditorio social, por lo que se colige el incumplimiento de este parámetro.

Por las consideraciones hasta aquí formuladas, habiendo esta Corte evidenciado el incumplimiento de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró el derecho al debido proceso en garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.



2. La resolución judicial expedida el 01 de diciembre de 2010 a las 11h55, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la resolución subida en grado, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República ha previsto en el artículo 82, el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

“Art. 82.- 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 autoridad competente”.

Respecto al referido derecho, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 067-14-SEP-CC², señaló:

La seguridad jurídica es un derecho que implica que la Constitución garantiza a todas las personas una plena certeza y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas, por su accionar positivo así como por cualquier omisión a un mandato expreso, todo esto, en relación a lo que establece el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En este orden de ideas, para abordar el análisis del derecho a la seguridad jurídica en el caso sub júdice, señalaremos que el artículo 87 de la Constitución prescribe:

“Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

En relación a lo establecido en dicha norma jurídica, este Organismo, en la sentencia N.º 016-14-SIS-CC³, estableció lo siguiente:

Dicha norma constitucional permite distinguir dos tipos de medidas cautelares, esto es, la medida cautelar que se solicita conjuntamente en un proceso de garantías jurisdiccionales y en la medida cautelar autónoma, es decir, aquella que se presenta independiente de la existencia de un proceso, como una auténtica garantía jurisdiccional.

Toda autoridad jurisdiccional se encuentra en la obligación constitucional de observar las disposiciones normativas constantes no solo en la Constitución de la

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 067-14-SEP-CC, caso N.º 1626-10-EP

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 016-14-SIS-CC, caso N.º 0054-12-IS del 6 de agosto de 2014.

d

República, sino también en el resto del ordenamiento jurídico, por lo que deben ajustar sus actuaciones en el ámbito de sus competencias, para de esta manera garantizar a las partes intervinientes en el proceso la debida observancia al derecho a la seguridad jurídica.

Lo manifestado lleva a concluir que las autoridades jurisdiccionales que se encuentren en conocimiento de solicitudes de medidas cautelares reciben, en virtud de lo establecido en la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional del Ecuador (sentencia N.º 001-10-PJO-CC dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP) la denominación de juezas y jueces constitucionales, toda vez que al encontrarse en el conocimiento de una garantía jurisdiccional, se alejan temporalmente de sus funciones originarias, lo que conlleva a su obligación de limitar su campo de acción a las competencias exclusivas e inherentes de la justicia constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno del Organismo, en sentencia N.º 102-13-SEP-CC⁴, respecto a las competencias de la justicia constitucional indicó que [...] esta Corte ya ha señalado en ocasiones anteriores que [...] es claro que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de legalidad; es decir, entonces, que no es competencia de las juezas y jueces constitucionales el pronunciarse respecto a la debida o indebida interpretación y aplicación de disposiciones normativas infraconstitucionales, toda vez que para el efecto, el ordenamiento jurídico prevé la existencia de los debidos intérpretes normativos –justicia ordinaria–.

Lo dicho nos sirve para continuar con el análisis del caso sub júdice, en donde se estima pertinente retomar lo manifestado en los párrafos señalados en lo que se refiere a que la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, tiene como antecedente inmediato la decisión adoptada por el Juzgado Sexto de lo Civil de Guayaquil, dentro de la petición de medidas cautelares autónomas realizada por la empresa TPAM CÍA. LTDA., que resolvió:

CUARTO [...] Tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus artículos 95 y 75, como su Reglamento, en su artículo 146, exigen de una liquidación del contrato que establezca el avance físico de la obra o servicio y su liquidación financiera contable [...] en el caso sub júdice ésta no se realizó [...] el suscrito Juez Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil resuelve: 1) Ordenar la suspensión de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución No. 10213 que dictó la Ministra de Industrias y Productividad, Economista Verónica Sión Josse, en contra de la Compañía TPAM CIA. LTDA., el 27 de julio del 2010; 2) La medida

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 102-13-SEP-CC. Caso N.º 0380-10-EP del 4 de diciembre de 2013.

cautelar que se ordena es provisional, y se mantendrá hasta que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente resuelva en sentencia final y definitiva la demanda de impugnación que se deberá presentar en las condiciones y con los requisitos que exige la ley. 3) El Ministerio de Industrias y Productividad deberá inhibirse de: a) ejecutar las pólizas de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato que rindió la Compañía TPAM CIA. LTDA.; b) de iniciar procedimientos coactivos que pretendan el cobro forzoso de los valores de las antedichas pólizas; 4) Por este concepto no podrá inscribirse a la Compañía TPAM CIA. LTDA., en el Registro de Contratistas Incumplidos que administra el INCOP [...]

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a la decisión adoptada por el juzgado sexto de lo civil y mercantil de Guayaquil, esta Corte Constitucional tomando en consideración lo manifestado por la autoridad de instancia, continuará su análisis sobre la actuación de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el marco del derecho a la seguridad jurídica.

En este sentido, este Organismo observa que la Segunda Sala de lo Penal, en su considerando cuarto, sustentó su razonamiento en base al análisis efectuado por el juez sexto de lo civil y mercantil de Guayaquil⁵, al plantear la siguiente interrogante “CUARTO.- ¿Son ciertas las premisas que sirven de sustento a la medida cautelar concedida por el juez a quo?”, para posteriormente en el considerando quinto señalar que “La suposición del Ministerio de Industrias y Productividad no tiene sustento ni fáctico ni jurídico”.

A su vez, del contenido considerando séptimo de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se desprende la siguiente afirmación realizada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas “Nos referimos al artículo 75 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que exigen que se realice una liquidación económica y financiera que contemple los avances de la obra o del servicio [...]”, constatándose así que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al rechazar el recurso de apelación presentado por el MIPRO en contra de la resolución expedida por el Juzgado Sexto de lo Civil de la Provincia de Guayas que negó su solicitud de revocatoria de la medida cautelar, actuó en virtud de un ejercicio de interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales como son las correspondientes a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al determinar que

⁵ Figurando entre estos el siguiente: “b) En materia de terminación anticipada y unilateral de contratos públicos tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus artículos 95 y 75, como su Reglamento, en su artículo 146, exigen de una liquidación del contrato que establezca el avance físico de la obra o servicio y su liquidación financiera y contable”.

el Ministerio de Industrias y Productividad se encontraba en la obligación de realizar una liquidación económica respecto del contrato de consultoría suscrito con la empresa TPAM CÍA. LTDA., dentro de una acción de medidas cautelares, desnaturalizando el objeto de esta garantía jurisdiccional.

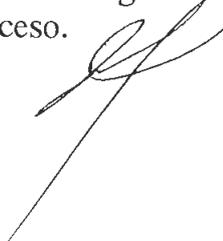
En este orden de ideas, esta Corte concluye que tanto el Juzgado Sexto de lo Civil de Guayaquil como la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al haber realizado ejercicios de aplicación e interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales –Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento– propios de la justicia ordinaria en una acción de medidas cautelares constitucionales, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. 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 expide la siguiente:

SENTENCIA

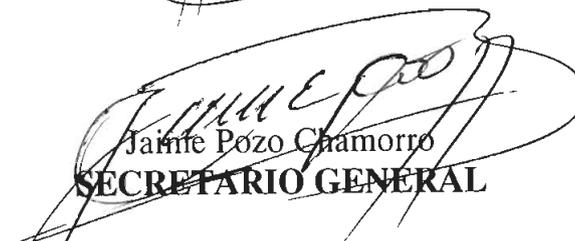
1. Declarar la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I, y del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto la resolución dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 1 de diciembre de 2010.
 - 3.2 Dejar sin efecto la decisión adoptada por el Juzgado Sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil el 6 de agosto de 2010, en consecuencia, disponer el archivo del proceso.



4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Loor, en sesión del 19 de febrero del 2015. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



JPCH/mccp/msb

CASO Nro. 0634-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 16 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.



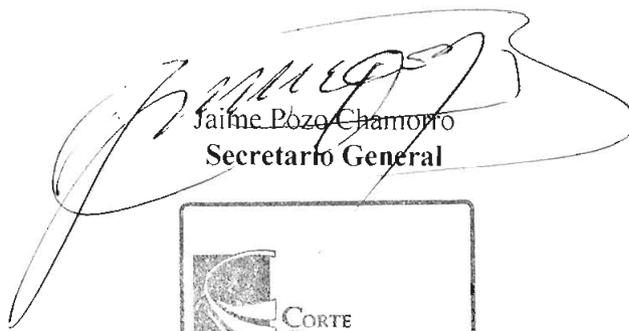
Jaime Pozo Gramorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CASO 0634-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los dieciséis y diecisiete días del mes de marzo de dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 042-15-SEP-CC, de febrero 19 de 2015, a los señores: Ministro de Industrias y Productividad, casilla constitucional 14, judiciales 968, 6273; Procurador General del Estado, casilla constitucional 18; José Andrade Vargas, casilla judicial Guayas 2157; Juez Sexto de lo Civil del Guayas, mediante oficio 1171-CCE-SG-NOT-2015; jueces Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio 1171-CCE-SG-NOT-2015, conjuntamente con los proceso que fueron remitidos a esta Corte; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/jdn



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR
**SECRETARÍA
GENERAL**

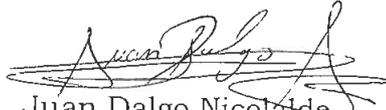
GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 113

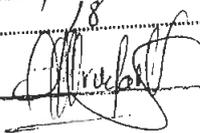
ACTOR	CASILLA A CONSTITUCION AL	DEMANDADO	CASILLA CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
GERENTE DE LA CIA. DE TRANSPORTES "EJECUTTRANS" S.A.	1043	GERENTE DE LA CIA. TRANSMETRO	197 y 348	0012-14-IS	PROV. MARZO 12 DE 2015
	1034	MIGUEL ROMEO CRUZ ANDRADE	302		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
		ALCALDE Y PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL GAD MUNICIPAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	503		
COMITÉ OLIMPICO ECUATORIANO -COE-	139	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0011-11-IN	SENT. FEBRERO 25 DE 2015
		MINISTERIO DEL DEPORTE	50		
PATRICIA VERONICA CARPIO BECERRA	262	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0053-12-IS	AUTO. FEBRERO 25 DE 2015
		EMPRESA PUBLICA DE HIDROCARBUROS EP PETROECUADOR	359		
DIRIGENTE GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA ARMADA DEL ECUADOR	178	DARWIN ALEX QUIMI ROMERO	165	0958-13-EP	SENT. FEBRERO 19 DE 2015
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18				

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y PRODUCTIVIDAD	14	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0634-11-EP	SENT. FEBRERO 19 DE 2015
--	----	-------------------------------	----	------------	--------------------------

Total de Boletas: **(18) dieciocho**

QUITO, D.M., marzo 16 del 2.015


Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

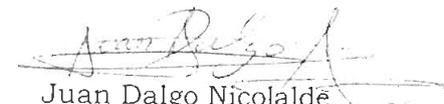

CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 16 MAR. 2015
Hora: 15:10
Total Boletas: 18


GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 121

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PATRICIA VERONICA CARPIO BECERRA	2224			0053-12-IS	AUOT. FEBRERO 25 DE 2015
MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y PRODUCTIVIDAD	968 y 6273			0634-11-EP	SENT. FEBRERO 19 DE 2015

Total de Boletas: (3) tres

QUITO, D.M., marzo 16 del 2.015


Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

3 BOLETAS

16-03 2015

15h:00

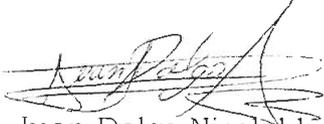
^ ^

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES GUAYAS No. 122

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA ARMADA DEL ECUADOR	2158	DARWIN ALEX QUIMI ROMERO	2766	0958-13-EP	SENT. FEBRERO 19 DE 2015
		JOSE ANDRADE VARGAS	2157	0634-11-EP	SENT. FEBRERO 19 DE 2015

Total de Boletas: **(3) tres**

QUITO, D.M., marzo 16 del 2015



Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

3

11447
Ab. Iván Rengifo
17 MAR 2015
SALA DE SORTEO
CASILLEROS JUDICIALES

Quito D. M., marzo 16 del 2.015
Oficio 1171-CCE-SG-NOT-2015

Señores
**JUECES SEGUNDA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA
DEL GUAYAS**
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada del auto de la sentencia 042-15-SEP-CC, de febrero 19 de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0634-11-EP, presentada por: Ministro de Industrias y Productividad. De igual manera devuelvo el juicio 832-2010, constante en 187 fojas de la primera instancia, en 18 y 14 fojas de la segunda instancia.

Atentamente,



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn



Quito D. M., marzo 16 del 2.015
Oficio 1172-CCE-SG-NOT-2015

Señores
JUEZ SEXTO DE LO CIVIL DEL GUAYAS
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada del auto de la sentencia 042-15-SEP-CC, de febrero 19 de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0634-11-EP, presentada por: Ministro de Industrias y Productividad, referente al juicio 832-2010; 717-2010.

Atentamente,



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn



Presentado en Guayaquil hoy Guayaquil, a de
a las 12 con 37 igual y su original, adjunt
2015
anexos certificados
anexos simples: 09 Anexos Certificados
lo certifico: 09 Anexos Certificados