



277

*Adelantado  
Sistema*

**SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO  
DE TRANSICIÓN**

Doctor **ANTONIO PAZMIÑO YCAZA**, en mi calidad de Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado;<sup>1</sup> y, **Doctora MARÍA DEL PILAR CORNEJO RODRÍGUEZ DE GRUNAUER**, en mi calidad de Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos, conforme lo acreditamos con las fotocopias certificadas de nuestros nombramientos que adjuntamos, muy respetuosamente, comparecemos ante ustedes, por los derechos que representamos del Estado ecuatoriano, para proponer la presente **Acción Extraordinaria de Protección**, en los términos que exponemos a continuación:

**1. Competencia del Pleno de la Corte Constitucional para conocer la presente  
Acción Extraordinaria de Protección**

Esta acción la presentamos ante ustedes, señores Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de conformidad con lo establecido en el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), para que, en el término previsto (cinco días) y previa a la notificación respectiva, remitan el proceso a la Corte Constitucional, cuya Sala de Admisión es la competente para admitir, inadmitir o rechazar la presente demanda, como lo estatuye el Art. 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento Registro Oficial No. 127 el día miércoles 10 de Febrero de 2010.

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer la presente Acción Extraordinaria de Protección, tal como se establece en el Art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008.

<sup>1</sup> La intervención del Procurador General del Estado, se da para salvaguardar los intereses del Estado ecuatoriano dentro de los procesos que se sigan contra las instituciones públicas o en los casos que comprometen bienes o intereses del país, y mucho más si se demandan a instituciones que carecen de personería jurídica. (Repertorio de Jurisprudencia LXIII) Enero – Junio 2007, página 141, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Proceso No. 204-06

## 2. Identificación de los accionantes y demostración de la calidad en que comparecemos

Nos llamamos como precedentemente lo tenemos indicado. Por disposición del Art. 237 de la Constitución de la República del Ecuador, a la Procuraduría General del Estado, entre otras funciones que determina la ley, le corresponde, la representación judicial del Estado, así como también, el patrocinio del Estado y de sus instituciones, como en el presente caso, ya que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, es un ente que carece de personería jurídica.

## 3. Antecedentes

Las sentencias impugnadas tienen como antecedentes los hechos que a continuación indicamos:

- 1) El 18 de enero de 2011, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, suscribió con la compañía XAMAJIN S.A., el CONTRATO DE EMERGENCIA-SNGR-0142.4-2011, con sujeción a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- 2) En la cláusula segunda del citado contrato de emergencia la Cía. Xamajin S.A., se obligó a entregar 1500 carpas de uso familiar a la Unidad de Gestión de Riesgo, con el fin de prestar colaboración de carácter humanitario a la República Bolivariana de Venezuela;
- 3) El monto contratado fue de \$ 1'350.000,00 más IVA. Las partes entre otras cosas pactaron: **a)** Que las carpas de uso familiar tenían que ser entregadas los días 18, 24 y 27 de enero de 2011, en la cantidad de 500 por día (Cláusula Cuarta); **b)** Que para los efectos del contrato, las partes convinieron señalar su domicilio en la ciudad de Quito, **renunciando el Contratista** a cualquier fuero especial, que en razón de su domicilio pueda tener el mismo (Cláusula Décimo Primera); y, **c)** Que si existieren controversias utilizarían los métodos

278  
Clasificación  
Sistema  
del

alternativos de solución de conflictos en la **Centro de Mediación y Arbitraje en la Cámara de Comercio, en la ciudad de Quito** (Cláusula Novena);

- 4) La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, con fecha 24 de marzo de 2011, expidió la Resolución No. SNGR-002-2011, contentiva de la Terminación Unilateral del contrato suscrito entre la referida Cartera de Estado y la Cía. Xamajin S.A., por incumplimiento expreso de la contratista.<sup>2</sup>
- 5) En julio de 2011, el señor Dennys Rafael Alcívar Torres, en calidad de representante legal de la Cía. Xamajin S.A., presenta una acción de protección, por considerar éste que la Terminación Unilateral expedida por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, le causa un grave perjuicio económico y viola el principio de seguridad jurídica y debido proceso;
- 6) Dentro de la Acción de Protección No. 602-2011, que el señor Dennys Rafael Alcívar Torres, representante legal de la Cía. Xamajin S.A., presentó en contra de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, el señor Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, expidió sentencia declarando procedente la acción deducida.
- 7) En apelación, la Acción de Protección No. 1334-11-M, fue tramitada por los señores Jueces Titulares de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia

<sup>2</sup> Mediante Memorando SNGR-R-0052-2011, de fecha 7 de febrero de 2011, suscrito por el Licenciado Felipe Bazán Montenegro, Subsecretario de Respuesta, se señaló: "... Así mismo he determinado (por información expresa de la proveedora), también, que el precio de cada carpa es el de \$ 380 dólares aproximadamente; no obstante que, de conformidad con el acuerdo contractual celebrado por SNGR con la proveedora de las carpas, el valor de cada carpa es de \$ 900 dólares. Como es de conocimiento general los contratos son de cumplimiento riguroso para las partes que lo celebren. Como es fácil de colegir lo antes mencionado, una carpa que tiene un valor de \$ 380 dólares no es de las mismas características, calidad que otra que tiene un precio mayor (de \$ 900 dólares cada carpa, es decir más del doble del precio de las carpas entregadas). En el contrato referido, la SNGR contrató la compraventa de carpas por un valor de \$ 900 dólares cada una; y, se le está entregando por parte del proveedor contratado por dicho menester, carpas por un precio de \$ 380 dólares (circunstancia que se encuentra acreditada instrumentalmente por la misma compañía contratista); obviamente que dicho contratista o proveedor de carpas, está incumplimiento con lo dispuesto en el contrato, contrato que es ley para las partes. Por lo expuesto y en aras que se cumpla con la legitimidad, que es el elemento indispensable de todo contrato, recomiendo: Que la SNGR de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública proceda a terminar unilateralmente el contrato de adquisición de 1500 carpas celebrado con la compañía Xamajin S. A., ya referido por haber la parte contratista incumplido con dicho contrato".

de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; quienes, inconstitucionalmente, confirmaron el fallo del juez A-quo, desechando por ende el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada.

#### **4. Identificación de las providencias judiciales objeto de impugnación a través de la presente Acción Extraordinaria de Protección**

Por medio de la presente Acción Extraordinaria de Protección, impugno las siguientes decisiones judiciales:

1. El fallo de primera instancia expedido y notificado en el cantón Guayaquil, a las 14h13, del 20 de julio de 2011, dentro de la Acción de Protección No. 602-2011, por el Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, Abogado Francisco Alvear Montalvo; y,
2. El fallo de segunda instancia expedido y notificado en Guayaquil, a las 10h00, del 31 de octubre de 2011, dentro de la Acción de Protección No. 1334-11-M, por los Jueces que integran la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, doctores Efraín Duque Ruíz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés.

Así mismo manifestamos que, como quedará probado a lo largo del presente escrito, las decisiones judiciales impugnadas son firmes, definitivas y se encuentran debidamente ejecutoriadas, toda vez que se han agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios y medios procesales de impugnación horizontales y verticales dentro del término legal estipulado por la Constitución y la LOGJCC.

#### **5. Identificación del Juez o Tribunal que expidieron las decisiones judiciales impugnadas**

Las sentencias judiciales por nosotros impugnadas fueron las expedidas por los siguientes jueces:

279  
del expediente de  
fechó Juan

- 1) El Abogado Francisco Alvear Montalvo, Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil; y,
- 2) Los Doctores Efraín Duque Ruíz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés, Jueces Titulares de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

#### **6. Identificación del derecho constitucional violado**

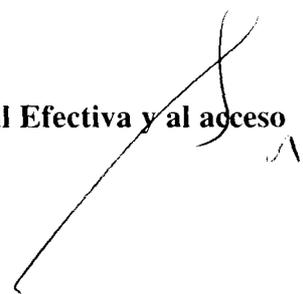
Las decisiones judiciales objeto de impugnación son ilegítimas e inconstitucionales en tanto vulneran la tutela judicial efectiva, debido proceso, y seguridad jurídica. En el presente caso es la **Corte Constitucional**, la que de acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente tiene la facultad constitucional de conocer y resolver de las acciones extraordinarias de protección que se promuevan contra sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

#### **7. Derechos constitucionales violados por las decisiones judiciales impugnadas**

Con las decisiones judiciales impugnadas, tanto el Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, como la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneraron nuestro derecho a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, establecidos en los Arts. 75, 76 número 1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

#### **8. Motivos por los que considero violados los derechos constitucionales que asisten al Estado ecuatoriano**

1. **El contenido del derecho constitucional a la Tutela Judicial Efectiva y al acceso a la justicia**



**El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva** es concebido por la doctrina jurídica como aquel derecho de prestación que tiene toda persona<sup>3</sup> de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que, a través de los debidos cauces procesales, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas.

Tomando en consideración, a lo que manifiesta el tratadista Ignacio Diez Picasso,<sup>4</sup> el derecho a la tutela judicial efectiva es el derecho de más amplia titularidad de todos los reconocidos por la Constitución, pues se puede decir que son titulares de tal derecho todos aquellos sujetos o entes a quienes se reconoce capacidad para ser parte, es decir que no es más que el correlato procesal de la capacidad jurídica general, toda vez que si la Constitución reconoce a ciertos sujetos la capacidad de ser titulares de derechos constitucionales, obviamente les reconoce también la capacidad de defenderse con garantías ante los tribunales.

En cuanto al contenido del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, éste contempla varios elementos a saber: **a)** el acceso a la jurisdicción; **b)** la obligación de los jueces de tasar adecuadamente la trascendencia de las formalidades, sin excesivos rigorismos y formalismos enervantes que conduzcan a la arbitrariedad; y, **c)** la existencia de "debidos cauces procesales" y de "garantías mínimas", para el ejercicio de los derechos.

En cuanto se refiere a las "garantías mínimas" que hacen parte del núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, tenemos a: **1)** la imparcialidad del juez; **2)** la existencia de un juez predeterminado por la ley con unas competencias debidamente delineadas; **3)** la celeridad que debe caracterizar a la administración de justicia; **4)** la proscripción de la indefensión y la garantía del derecho a la contradicción; **5)** el cumplimiento ineludible de los fallos judiciales; y finalmente; **6)** la obligación de la debida motivación en derecho de las sentencias y autos definitivos, y que éstos resuelvan en su totalidad los asuntos sometidos al conocimiento del juez.

---

<sup>3</sup> Incluyendo las personas de derecho público, lo que significa una readecuación de la teoría clásica de los derechos fundamentales como derechos públicos subjetivos y garantías de libertad frente a la amenaza de acción arbitraria del Estado. Sobre el particular Ver: TCE STC 64 de 1998

<sup>4</sup> Ver: Diez Picasso I. *Reflexiones sobre algunas facetas del derecho fundamental, a la Tutela Judicial Efectiva*, En: Cuadernos de Derecho Público No. 10 mayo a junio 2000 INAP. Madrid 2000 pp15

En ese sentido, la tutela judicial efectiva es el continente que agrupa todos los derechos y garantías reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador, en el Capítulo 8 del Título II. En consecuencia, como quedará explicado en los acápites siguientes, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, desconocieron en su conjunto la mayoría de las “garantías mínimas” que conforman el núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva.

## 2. Respeto del desconocimiento de actuar imparcialmente por parte de los jueces de la judicatura del Guayas que conocieron acción de protección citada

La nueva Constitución de la República del Ecuador, desarrolla independientemente cada una de las garantías mínimas que conforman el núcleo del derecho a la tutela judicial efectiva. Las decisiones judiciales que impugnamos vulneran la obligación de actuar imparcialmente por cuanto los Jueces de primera y segunda instancia que actuaron en el presente Caso, pues que declararon procedente la acción de protección interpuesta por la Cía. Xamajin S.A., en contra de la Secretaría Nacional del Gestión de Riesgos, dejando sin efecto y sin valor jurídico alguno la terminación unilateral, sin tomar en consideración que ésta acción no debía prosperar, por cuanto, era por demás, conocido y claro los precedentes jurisprudenciales del extinto Tribunal Constitucional, para estos casos.

En el presente caso concreto los Jueces citados vulneraron, principalmente, los principios constitucionales de tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso, al ignorar el contenido y alcance de la regla **stare decisis et quieta non movere**.<sup>5</sup>

La jurisprudencia<sup>6</sup> es el conjunto de fallos dictados en el mismo sentido por los jueces y tribunales relativos a un mismo punto de derecho. En el Ecuador, la jurisprudencia constitucional emanaba, principalmente, del extinto Tribunal Constitucional, por lo que se debe determinar su fuerza vinculante.

<sup>5</sup> Principio que significa que se debe aceptar lo decidido, todo lo cual confluye en la obligatoriedad del precedente. A

<sup>6</sup> Ver: Rafael Oyarte Martínez. *La Acción de Amparo Constitucional*, página 29

argumentación constitucional, se está siendo costumbre favorecer a todos los particulares que incumplen contratos suscritos con entidades del sector público;

- c) Existe violación expresa en uno de los contenidos de la tutela judicial efectiva, que es el cumplimiento estricto de los cauces procesales establecidos para cada acción. En el presente caso, vemos que una controversia contractual que debería haber sido resuelta en sede administrativa, fue resuelta inconstitucionalmente, a través de una acción de protección, lo que constituye una violación a la naturaleza jurídica del amparo que es de protección de derechos constitucionales;
- d) Adicionalmente, de la simple lectura de las escasas providencias judiciales sobre la materia se denota una seria contradicción entre lo dicho por los distintos jueces en la provincia del Guayas, pues existen pronunciamientos contradictorios de otros casos en que invocan ésta figura y la actual Corte Constitucional, por lo que se hace necesario el pronunciamiento definitivo de la Corte Constitucional sobre el tema que viene siendo cotidiano;
- e) Es un asunto de evidente naturaleza constitucional pues de la definición que tome la Corte Constitucional depende no sólo el cumplimiento de los derechos constitucionales que le asiste también al Estado ecuatoriano, sino también el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica; y,

Por último, la sentencia que expida el Pleno de la Corte Constitucional, en este caso les va a permitir, señores Jueces Constitucionales, corregir prácticas judiciales contrarias al texto y espíritu de la Constitución y la LOGJCC.

**10. Pretensión concretas respecto de la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados**

*discrepancia JCS*  
*2*

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a ustedes, señores Jueces de la Corte Constitucional, se sirvan:

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y debido proceso;
3. Dejar sin efecto jurídico el fallo de primera instancia expedido y notificado en el cantón Guayaquil, a las 14h13, del 20 de julio de 2011, dentro de la Acción de Protección No. 602-2011, por el Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, Abogado Francisco Alvear Montalvo; y,
4. Dejar sin efecto jurídico el fallo de segunda instancia expedido y notificado en Guayaquil, a las 10h00, del 31 de octubre de 2011, dentro de la Acción de Protección No. 1334-11-M, por los Jueces que integran la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, doctores Efraín Duque Ruíz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés.

### **11. Trámite**

El trámite de la presente Acción Extraordinaria de Protección es el establecido a partir del Art. 58 al 64 de la LOGJCC.

### **12. Citaciones**

Al señor Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil y los señores Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia del Guayas, se los citará en sus respectivos despachos judiciales ubicados en el tercer y sexto piso, respectivamente, del edificio de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, situado en la Avenida Nueve de Octubre, entre la Avenida Quito y calle Pedro Moncayo, de la ciudad de Guayaquil; y,

Por existir interés directo en el resultado de la presente acción cítese al representante legal de la compañía Xamajin S.A., señor Dennys Rafael Alcívar Torres, a quien se lo

citará en la Ciudadela Kennedy Norte, Calle Tercera y Víctor Hugo Sicouret de esta ciudad de Guayaquil, y/o también se lo podrá citar en la casilla judicial N° 1232 de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, perteneciente al patrocinador de la compañía Xamajin S.A., en la acción de protección materia de esta demanda.

### **13. Domicilio Constitucional**

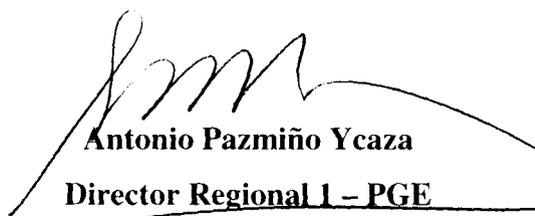
Las notificaciones que nos correspondan las recibiremos en las siguientes casillas constitucionales:

A la **Dirección Regional 1 de la Procuraduría General del Estado** y a la **Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos**, se las citará en los Casilleros Constitucionales Nos. 18 y 465, respectivamente.

### **14. Autorización**

Designamos como patrocinadores a los Abogados Jaime Cevallos Álvarez, Gunter Morán Kuffó, Alfredo Gil Estrada, Eduardo Javier Pozo, José Neira Rosero, Jorge Villacís Mata y Juan Manzano Arancibia, a quienes autorizamos, para que, individual o conjuntamente, a nombre y en representación nuestra, por los derechos que representamos del Estado Ecuatoriano, suscriban y presenten los escritos que consideren convenientes en la defensa de los derechos constitucionales que le asisten al Estado ecuatoriano.

**Es Justicia., Etc.,**

  
**Antonio Pazmiño Ycaza**  
**Director Regional 1 - PGE**

  
**María del Pilar Cornejo de Grunauer**  
**Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos**

13A 40

