

Quito, D.M., 07 de abril de 2021

CASO No. 71-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección, la Corte analiza si se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa del SERCOP, al no haber sido citado como legitimado pasivo dentro de una acción de protección. La Corte concluye que el SERCOP no era legitimado pasivo en la causa y consecuentemente, su falta de citación no generó la transgresión del derecho al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa.

I. Antecedentes Procesales

1. El 14 de abril de 2014, Rodrigo Iván Samaniego Ortiz (“el accionante”) presentó una demanda de acción de protección¹ en contra de la ministra de Defensa Nacional, representada por Jaime Ayala Salcedo, director de logística del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y de la Procuraduría General del Estado (“PGE”). Dicha

¹ En su demanda, alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales al buen nombre, al trabajo y a la no discriminación, así como al debido proceso en la garantía a la debida motivación por cuanto se lo incluyó a título personal en la lista de contratistas fallidos con el Estado y señaló que “*me ha imposibilitado estar en igualdad de condiciones con otros profesionales para ejercer mis actividades*”. Como presupuestos fácticos expuso que “*(...) El Ministro de Defensa Nacional representado por el Director de Logística del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas suscribió el 08 de agosto del 2012 con VIALCO CÍA. LTDA. el contrato No. CC- UCP-CON-001-MAY12 cuyo objeto es `REALIZAR EL SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA LOS ESTUDIOS, I ETAPA, DE DISEÑO PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA BASE AÉREA CONJUNTA DE LAS FUERZAS ARMADAS EN TABABELA` (...) el señor Contralmirante Jaime Ayala Salcedo, Director de Logística del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas CONTRATANTE, delegado de la señora Ministra de Defensa Nacional, mediante Acuerdo Ministerial No. 010 del 08 de enero del 2014, publicado en la Orden General Ministerial No. 006 de 09 de enero del 2014, emite una resolución No. CC-UCP-CON-001-MAY12 (...) de fecha 19 de febrero del 2014 a las 10h30, dentro del cual cito `Resuelve: (...) 2) Declarar contratista incumplido al señor Rodrigo Iván Samaniego Ortiz y su representada VIALCO CÍA. LTDA`”. Adicionalmente, Rodrigo Iván Samaniego Ortiz sostuvo que, mediante la acción de protección no buscaba impugnar la resolución como tal, pues la misma se encontraba impugnada ante el Ministerio de Defensa Nacional en lo referente a la terminación unilateral; en la acción de protección Rodrigo Iván Samaniego Ortiz sostenía que la Ley Orgánica de la Contratación Pública en el Art. 81 “*nada dice respecto de que debe registrarse como contratista incumplido al representante legal, sino que menciona el registro directo del contratista, en este caso el contratista es VIALCO CIA LTDA*”; y, solicita a la autoridad judicial que se lo excluya de manera inmediata del registro del portal de compras públicas de la SERCOP.*

causa recayó en el Juzgado Décimo Quinto de Niñez y Adolescencia de Pichincha² y fue signada con el número 17983-2014-0507.

2. El 29 de abril de 2014 se llevó a cabo la audiencia de acción de protección³, a la cual compareció Rodrigo Iván Samaniego Ortiz junto a su abogado defensor, José Ramiro Miño Molina en representación de la ministra de Defensa Nacional y el contralmirante Jaime Ayala Salcedo y el abogado Edmundo Alberto Flores Mendoza en representación de la Procuraduría General del Estado. Mediante sentencia⁴ emitida el 14 de mayo de 2014, el Abg. Raúl Naranjo Naranjo, en calidad de juez titular de la judicatura en mención, resolvió aceptar parcialmente la acción de protección.⁵
3. El 19 de mayo de 2014, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del Procurador General del Estado interpuso recurso de apelación⁶ contra dicha decisión.
4. El 21 de mayo de 2014, el accionante presentó escrito en el cual indicaba que *“Extraoficialmente ha llegado a mi conocimiento que, dentro de la causa que nos ocupa se ha dictado sentencia; sin embargo, hasta la presente fecha no he sido notificado legalmente en el casillero judicial No. 1426 así como tampoco en el casillero constitucional No. 575.”* A continuación, el 11 de junio de 2014 presentó escrito en el que adicionó lo siguiente *“de todas maneras en esta ocasión, solicito que además de notificarme en la forma indicada, se envíe atento oficio a la SERCOP (sic), a fin de que ésta proceda conforme se haya dispuesto en la sentencia que se ha emitido”*.
5. Ante dichas solicitudes, el 10 de julio de 2014, el juez de primera instancia dispuso (i) respecto al recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado *“(...) 1) Lo solicitado será atendido una vez que el accionante se pronuncie*

² Actualmente denominado Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén del D.M.Q. de Pichincha.

³ Expediente de primera instancia. Fojas 73-75.

⁴ Expediente de primera instancia. Fojas 84-88. En dicha sentencia dispuso que *“se mantenga el registro de contratista incumplido y por tanto suspensión en el RUP de la empresa VIALCO CIA LTDA, y de Rodrigo Iván Samaniego Ortiz como representante legal de la misma, ya que existe norma jurídica expresa al respecto y no se puede fallar en contra de dicha norma; sin embargo para garantizar el derecho del accionante, se ordena que el INCOP, incluya en el RUP correspondiente una aclaración en el sentido que la suspensión respecto de RODRIGO IVAN SAMANIEGO ORTIZ rige para su actividad como representante legal, es decir que no afectará a la posibilidad de trabajar, y por lo tanto ejercer su profesión y contratar EXCLUSIVAMENTE COMO PERSONA NATURAL(...)”*.

⁵ A fojas 87 y 88 del expediente de primera instancia consta la razón de notificación de la sentencia de 14 de mayo de 2014 a (i) Rodrigo Iván Samaniego Ortiz en el casilla No. 575 de su abogado defensor Raúl Alberto Cabanilla Oramas y a los correos electrónicos raul.cabanilla@hidroamazonas.com; raul.cabanilla17@foroabogados.ec; (ii) a Jaime Ayala Salcedo y María Fernanda Espinoza en la casilla No. 1062 y a su abogado José Ramiro Miño Molina al correo electrónico jminomolina@yahoo.com; y, (iii) a la Procuraduría General del Estado en la casilla No. 1200 y al correo electrónico edmunflo@hotmail.com del abogado Edmundo Alberto Flores Mendoza.

⁶ Expediente de primera instancia. Foja 90. En dicho escrito indicó que las notificaciones las continuará recibiendo en la casilla judicial 1200.

respecto de la Resolución emitida por la Autoridad”; (ii) respecto de los escritos presentados por el accionante, señaló que “*se indica al accionante que se ha procedido a ingresar los casilleros de manera correcta, en tal virtud córrase traslado al mismo con la resolución dictaminada por la Autoridad, el mismo debe pronunciarse en el término de 24 horas .-2) Oficiese tal como solicita*”.⁷ El 14 de julio de 2014, el accionante presentó escrito indicando que dicho auto fue notificado sin la sentencia de acción de protección adjunta y en razón de aquello señaló la imposibilidad de pronunciarse en el término de 24 horas. Ante ello, el 15 de julio del 2014, el juez de primera instancia emitió auto⁸ en el que dispone que se corra traslado de la resolución emitida, para que el accionante se pronuncie en el término de 72 horas⁹.

6. El 22 de agosto de 2014, Gonzalo Eduardo Guevara Fernández, en su calidad de Procurador Judicial de la máxima autoridad del Servicio Nacional de Contratación Pública (“SERCOP”) interpuso recurso de apelación¹⁰ en contra de la sentencia del 14 de mayo de 2014, en dicho recurso alega que debió ser parte procesal.
7. El 27 de marzo de 2015 el juez de primera instancia indicó, respecto del recurso interpuesto por el SERCOP, que la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia impugnada, y dispuso “*acepta[r] el recurso de apelación interpuesto a pesar de que el recurrente no es parte procesal y lo ha presentado fuera del término concedido por ley para el efecto*”.¹¹

⁷ A foja 93 del expediente de primera instancia consta la razón de notificación del auto de 10 de julio de 2014 a (i) Rodrigo Iván Samaniego Ortiza en la casilla judicial 1426, así como, en el casilla No. 575 de su abogado defensor Raul Alberto Cabanilla Oramas y a los correos electrónicos raul.cabanilla@hidroamazonas.com; raul.cabanilla17@foroabogados.ec; (ii) a Jaime Ayala Salcedo y María Fernanda Espinoza en la casilla No. 1062 y a su abogado José Ramiro Miño Molina al correo electrónico jminomolina@yahoo.com; y, (iii) a la Procuraduría General del Estado en la casilla No. 1200 y al correo electrónico edmunflo@hotmail.com del abogado Edmundo Alberto Flores Mendoza.

⁸ A foja 95 del expediente de primera instancia consta la razón de notificación del auto de 15 de julio de 2014 a (i) Rodrigo Iván Samaniego Ortiza en la casilla judicial 1426, así como, en el casilla No. 575 de su abogado defensor Raul Alberto Cabanilla Oramas y a los correos electrónicos raul.cabanilla@hidroamazonas.com; raul.cabanilla17@foroabogados.ec; (ii) a Jaime Ayala Salcedo y María Fernanda Espinoza en la casilla No. 1062 y a su abogado José Ramiro Miño Molina al correo electrónico jminomolina@yahoo.com; y, (iii) a la Procuraduría General del Estado en la casilla No. 1200 y al correo electrónico edmunflo@hotmail.com del abogado Edmundo Alberto Flores Mendoza.

⁹ Del expediente de primera instancia no se desprende que el accionante se haya pronunciado sobre dicho auto en el término de 72 horas. El siguiente escrito que consta presentado por su parte es de fecha 30 de septiembre de 2014 mediante el cual solicita que se notifique al SERCOP con la sentencia del 14 de mayo de 2014 (Foja 112).

¹⁰ Expediente de primera instancia. Foja 90.

¹¹ A foja 113 del expediente de primera instancia consta la razón de notificación del auto de 27 de marzo de 2015 a (i) Rodrigo Iván Samaniego Ortiza en la casilla judicial 1426, y su abogado defensor Raul Alberto Cabanilla Oramas a los correos electrónicos raul.cabanilla@hidroamazonas.com; raul.cabanilla17@foroabogados.ec; (ii) a Jaime Ayala Salcedo y María Fernanda Espinoza en la casilla No. 1062 y a su abogado José Ramiro Miño Molina al correo electrónico jminomolina@yahoo.com; y, (iii) a la Procuraduría General del Estado en la casilla No. 1200 y al correo electrónico edmunflo@hotmail.com del abogado Edmundo Alberto Flores Mendoza.

8. El 01 de abril de 2015 el accionante solicitó la revocatoria del auto que antecede. La misma fue negada mediante auto del 29 de abril de 2015.
9. Respecto del recurso de apelación interpuesto por el SERCOP, mediante auto de 07 de diciembre de 2015, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“la Sala de Corte Provincial”) resolvió que *“al haber sido indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido el recurso de apelación por el Juez inferior, se lo inadmite.”*
10. El 31 de diciembre de 2015, Liliana Lorena Zúñiga Mendoza, en calidad de directora de Asesoría Jurídica y procuradora judicial del director general del SERCOP (“la entidad accionante”) propuso acción extraordinaria de protección impugnando el auto del 07 de diciembre de 2015, mediante el cual se inadmite el recurso de apelación interpuesto.
11. Mediante auto de fecha 09 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por los jueces Pamela Martínez de Salazar, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
12. La Procuraduría General del Estado, el 23 de agosto de 2016 presentó un escrito de comparecencia señalando casilla para notificaciones.
13. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de este organismo en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 14 de enero de 2021 y solicitó los informes de descargo a las autoridades judiciales correspondientes.
14. El 18 y 28 de enero de 2021 los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincia de Pichincha y el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén del D.M.Q. presentaron su informe de descargo, respectivamente.

II. Alegaciones de las partes

A. De la entidad accionante

15. De la revisión de la demanda presentada, se observa que la entidad accionante sostiene que el auto de fecha 07 de diciembre de 2015, mediante el cual se inadmitió el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección en la que no fue parte procesal, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

16. Sobre la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa argumenta que la decisión impugnada *“vulnero (sic) la garantía constitucional del debido proceso al omitir dentro del mismo la citación del SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA como parte procesal de la referida acción y por ende legítimo contradictor de las pretensiones del accionante trayendo como consecuencia la imposibilidad de que el SERCOP exponga frente a los jueces competentes su imposibilidad de resolver sobre la eficacia y legalidad de los actos emitidos por la administración pública”*.
17. Entre sus alegaciones cita el numeral 7 del artículo 76 de la CRE que establece que *“Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”* y en razón de aquello señala que no ha podido hacer uso de su derecho de contradicción a las *“pretensiones infundadas de la parte actora por lo que se ha restringido el acceso del SERCOP a los diversos niveles en la administración de justicia más aún cuando se ha inadmitido el recurso de apelación presentado por esta entidad en su calidad de rectora de la contratación pública del país.”*
18. La entidad accionante justifica que debió ser parte procesal en la acción de protección No. 17983-2014-0507 en razón de los artículos 226 de la CRE¹² y 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública¹³.
19. A continuación, la entidad accionante sostiene que la decisión impugnada vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva pues *“al momento en que el SERCOP fue privado de su derecho de participación en el proceso que nos ocupa se vulneró el derecho al debido proceso, el cual contienen una serie de garantías como la prohibición de indefensión”*.
20. Específicamente sobre el derecho a la seguridad jurídica, señala que *“el Servicio Nacional de Contratación Pública se encuentra legalmente facultado para emitir la normativa pertinente que regule el Sistema Nacional de Contratación Pública en harás (sic) de precautelar el interés público y el cabal cumplimiento de las obligaciones contractuales que hayan sido asumidas no solo por las entidades contratantes sino también por los contratistas, dicha normativa que ha sido inobservada y vulnerada por el juez al solicitar que se retire la inhabilitación para contratar del señor RODRIGO IVÁN SAMANIEGO ORTIZ sanción que se encuentra*

¹² “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

¹³ “Art. 10.- El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).- Créase el Servicio Nacional de Contratación Pública, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máximo personero y representante legal será el Director General o la Directora, quien será designado por el Presidente de la República (...)”.

prevista por una norma expresa vigente violentando de esta forma la seguridad jurídica”.

21. Finalmente, solicita a esta Corte que se deje sin efecto la decisión impugnada y consecuentemente *“se acepte nuestra solicitud de apelación respecto a que se deje sin efecto la sentencia expedida el 14 de enero de 2014 por el Juez Décimo Quinto de Niñez y Adolescencia de Pichincha dentro de la acción de protección No. 2014-0507, por ser de imposible cumplimiento y carente de fundamentos jurídicos en la parte que dispone la inclusión de la aclaración respecto de la suspensión del RUP del señor Rodrigo Iván Samaniego Ortiz (...)”.*

B. De las autoridades judiciales demandas

Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén del D.M.Q. de Pichincha

22. Mediante auto de 14 de enero de 2021, la Corte Constitucional solicitó un informe motivado sobre el presente caso a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén del D.M.Q. de Pichincha, dicha judicatura presentó su informe de descargo el 28 de enero de 2021.
23. En el mismo, el juez Gonzalo Santillán Mancero indicó, previo al informe de descargo, que se encuentra en funciones en dicha judicatura desde el 18 de febrero de 2015, en reemplazo del juez Raúl Naranjo Naranjo, quien sustanció la causa de acción de protección No. 17983-2014-0507 y actualmente ha fallecido.
24. En base en la información que reposa en el expediente constitucional, en dicho informe se realiza un recuento de las fases procesales desarrolladas por el anterior juzgador en la sustanciación de la primera instancia de la acción de protección, siendo estas, la calificación de la demanda, audiencia pública, sentencia y la apelación.
25. De forma particular enfatiza en que *“Frente a la sentencia [del 14 de mayo del 2014], en escrito de 19 de mayo del 2014 (...) la Procuraduría General del Estado, interpone el recurso de apelación ante la Corte Provincial de Pichincha (...); no obstante, el juez constitucional Raúl Naranjo, en providencia de 10 de julio del 2014 (...) dispone: ‘Agréguese a los autos el escrito que presenta el Ab. Marcos Arteaga, Delegado del Procurador General del Estado de 19 de mayo del 2014, a las 10h57, en atención al mismo se dispone: 1. Lo solicitado será atendido una vez que el accionante se pronuncie respecto de la Resolución emitida por la Autoridad[...]; a pesar de aquello, no consta dentro del proceso que en lo posterior se haya atendido dicho recurso de apelación, consecuentemente, se haya elevado el proceso al superior a petición del Procurador General del Estado”.*

Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

26. Mediante auto de 14 de enero de 2021, la Corte Constitucional solicitó un informe motivado sobre el presente caso a la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la parte accionada presentó su informe de descargo el 18 de enero de 2021.
27. En el mismo, los jueces de la Sala de la Corte Provincial señalaron lo siguiente: *“avocamos conocimiento del recurso de apelación planteado por el Dr. Gonzalo Eduardo Guevara Fernández, Procurador Judicial del Servicio Nacional de Contratación Pública dentro de la acción de protección (...) a pesar de que el recurrente no es parte del proceso, y lo ha presentado fuera del término concedido por la ley para hacerlo”*.
28. Continúan indicando que, como tribunal de alzada emitieron por escrito *“un auto de inadmisión del recurso de apelación, por haber sido indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido por el juez a quo”* y que *“en el marco constitucional y legal (...) resolvi[eron] en mérito de lo actuado en el expediente, respetando los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica”*.
29. Finalmente, sostienen que el auto de inadmisión del recurso de apelación impugnado se encuentra debidamente motivado y *“enmarcado en los parámetros dados por la Corte Constitucional del Ecuador (...) por lo que no cabe la pretensión del accionante, quien no ha justificado la vulneración de derechos”*.

III. Competencia

30. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

IV. Análisis del caso

31. El artículo 94 de la CRE señala: *“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 (...)”*.
32. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC dispone que *“La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*. Así, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.

33. De la acción extraordinaria de protección y de la revisión integral del expediente constitucional, se advierte que, se encuentra pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto por la PGE en el proceso originario de acción de protección, pues la Sala de Corte Provincial se pronunció únicamente sobre la apelación interpuesta por el SERCOP, mediante el auto de inadmisión del 7 de diciembre de 2015. Pese a que, a primera vista, este caso se ajustaría a los presupuestos de la jurisprudencia de esta Corte Constitucional relativa a la excepción a la preclusión¹⁴, por las circunstancias particulares que se advierten en los antecedentes de este caso, ante la posibilidad de que exista un gravamen irreparable¹⁵; esta Corte considera pertinente realizar el análisis de las presuntas vulneraciones constitucionales que han sido alegadas por la entidad accionante.
34. Por otro lado, si bien en la acción extraordinaria de protección se alega que el auto del 07 de diciembre de 2015 vulneró los derechos constitucionales del SERCOP al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica; los cargos alegados se centraron en impugnar una posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa. En virtud de lo expuesto, la Corte sistematizará el análisis de la causa por medio de la formulación del siguiente problema jurídico:

¿La decisión judicial impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa previsto en el numeral 7 del artículo 76 de la CRE de la Constitución?

35. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE prescribe que: “*Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha referido que el mismo “*(...) supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser*

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52. Asimismo, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19, 05 de noviembre de 2019, párr. 40. En atención a las sentencias No. 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019 y Sentencia No. 1944-12-EP/19, 05 de noviembre de 2019, la Corte Constitucional dispuso que ante el incumplimiento de requisitos de objeto o agotamiento de recursos en las acciones extraordinarias de protección, la Corte “*no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso*” dejando a salvo la posibilidad de que caso a caso la Corte revise las circunstancias y particularidades en que se ven involucradas y la posible existencia de gravamen irreparable, para decidir conocer o no las alegaciones de la acción extraordinaria de protección.

¹⁵ Esta Corte advierte, como particularidades del caso que, (i) mediante auto del 7 de diciembre de 2015, la Sala de la Corte Provincial inadmite el recurso de apelación interpuesto por el SERCOP “*al haber sido indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido el recurso de apelación por el Juez inferior*”; (ii) sobre dicho pronunciamiento judicial, el SERCOP alega que el mismo, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, pues, a su criterio debió ser considerado como parte procesal en el proceso de acción de protección; por lo que, a consideración de esta Corte, de verificarse la violación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, los mismos no podrían ser reparados a través de otro mecanismo procesal que no sea, mediante la presente acción extraordinaria de protección.

debidamente escuchados (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)”¹⁶.

36. Adicionalmente, en la sentencia No. 1568-13-EP/20 de 06 de febrero de 2020, este Organismo explicó que el derecho a la defensa es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas de trámite, y que *“No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio del derecho a la defensa. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el principio del derecho a la defensa es decir se haya producido la real indefensión de una persona, lo que de manera general-pero no siempre- ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía de aquel derecho”*.
37. En el caso que nos ocupa, la entidad accionante atribuye la violación de su derecho al debido proceso, a la falta de citación con la acción de protección, pues a su criterio, esta omisión del juez accionado le impidió presentar su oposición a la demanda antes de la resolución de la causa, dejándola en indefensión.
38. De este modo, primero, se verificará i) si efectivamente el juez accionado estaba obligado a citar a la entidad accionante dentro de la acción de protección; y ii) en el evento de constatarlo, se procederá a revisar si omitir dicha citación es violatorio del derecho al debido proceso en las garantías establecidas en las letras a), b) y c), numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.
39. Sobre el primer punto de análisis, esta Corte advierte que, de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 41 de la LOGJCC¹⁷, el legitimado pasivo de la acción de protección, llamado a responder por el *“acto u omisión de una autoridad pública no judicial”* que se acusa de vulnerar derechos constitucionales, es justamente la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la omisión impugnada; en concordancia con el numeral 4 del artículo 8 de la LOGJCC¹⁸, el cual establece que, las notificaciones deberán realizarse a *“la persona legitimada activa”* y a *“la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión”*, aquello debe observarse en armonía con el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, el mismo que establece que, el responsable del acto u omisión que se acusa de conculcar derechos constitucionales es el llamado a demostrar lo contrario.¹⁹

¹⁶ Cfr. Corte Constitucional Sentencia No. 1471-12-EP/20 de 08 de enero de 2020.

¹⁷ *“Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. (...)”*

¹⁸ *“Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento. - Serán aplicables las siguientes normas: (...) 4. Las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión. De ser posible se preferirán medios electrónicos.”*

¹⁹ *“Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para*

40. En el caso bajo análisis, de la revisión integral del expediente, se observa que en la demanda de acción de protección, el señor Rodrigo Iván Samaniego Ortiz impugnó la Resolución No. CC-UCP-CON-001-MAY12 del 19 de febrero del 2014, emitida por el Contralmirante Jaime Ayala Salcedo, Director de Logística del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, delegado de la señora Ministra de Defensa Nacional, por considerar que vulneraba su derecho al trabajo al disponer en la misma que “2) *Declara contratista incumplido al señor Rodrigo Iván Samaniego Ortiz y su representada VIALCO CÍA. LTDA*”, y también se observa que estos fueron debidamente notificados como legitimados pasivos en dicha causa²⁰. Consecuentemente, esta Corte advierte que, el SERCOP, hoy accionante, no es la entidad responsable sobre el contenido del acto que se acusa de conculcar derechos constitucionales, y en ese sentido, no es la entidad llamada a suministrar información o a contradecir los hechos afirmados por el accionante en la tramitación de dicha causa, por lo que, la alegación presentada por la entidad accionante carece de sustento. En ese sentido cabe indicar que, si bien la sentencia de primera instancia estableció una medida que debía ser acatada por el SERCOP, ello no implica necesariamente que esta institución pública deba ser parte procesal, pues es posible que los jueces dentro de su facultades jurisdiccionales dispongan medidas a otras instituciones no demandadas, con la finalidad de que se puedan reparar de forma integral los derechos que se verifican conculcados, como en el caso *sub judice*, en el que el SERCOP maneja un registro, que coadyuva a la ejecución de la sentencia.
41. En razón de aquello, esta Corte verifica que la falta de citación del SERCOP en la acción de protección no ha transgredido su derecho al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa, pues este, no estaba llamado a responder por la vulneración del acto administrativo impugnado, indistintamente de sus atribuciones como entidad responsable del portal de compras públicas y de proporcionar o registrar contratistas incumplidos²¹, por lo expuesto, debido a que no se cumple con el punto i) del párrafo 39 *ut supra*, la Sala de la Corte Provincial no estaba obligada a notificar a la entidad accionada, ya que ésta no era la llamada a responder por las presuntas vulneraciones del acto administrativo impugnado. Consecuentemente, no se advierte vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa en el auto de inadmisión del 7 de diciembre del 2015.

Consideraciones finales

recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.” (énfasis agregado)

²⁰ Expediente de primera instancia. Foja 49.

²¹ Véase artículos 21, 98, 92, 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

42. Se observa que la PGE ha sido notificada de cada una de las actuaciones procesales que se han suscitado en tramitación de la causa de origen, desde que fue notificada en la primera providencia de la causa como legitimada pasiva con la demanda de la acción de protección, hasta la presente acción extraordinaria de protección, donde se evidencia que ha comparecido únicamente para señalar su casilla para notificaciones²².
43. A propósito de lo expuesto, este Organismo en reiteradas ocasiones²³ ha advertido que su esfera de actuación en las acciones extraordinarias de protección se limita, como regla general, a los cargos formulados por los accionantes; por su parte, en el caso que nos ocupa no se evidencia, de la revisión integral de los expedientes que contienen los recaudos de la tramitación de la primera y segunda instancia de la acción de protección, hasta la presente acción extraordinaria de protección, que la PGE haya alegado vulneración alguna de derechos constitucionales.
44. De conformidad con lo expuesto, esta Corte advierte que la conducción del recurso de apelación interpuesto por la PGE devino en negligente, pues en razón de sus facultades y competencias, no se observa que haya impulsado la resolución de dicho recurso o en su defecto, que haya comparecido ante este Organismo alegando vulneración de derecho constitucional alguno en razón de la inobservancia del mismo, por parte de los jueces de primera y segunda instancia. Adicionalmente, es necesario precisar que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 24 de la LOGJCC, la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia, por lo que, toda sentencia constitucional de primera instancia, es de inmediato cumplimiento y corresponde a los jueces y autoridades públicas ejecutarlas. Asimismo, la admisión de las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con el artículo 62 de la LOGJCC, no suspende los efectos de la sentencia objeto de la acción. Por lo que, en el caso concreto, la decisión de primera instancia se ejecutó y aquello benefició al señor Rodrigo Iván Samaniego Ortiz.
45. En razón de lo expuesto, este Organismo (i) exhorta a la Procuraduría General del Estado a cumplir sus funciones de forma diligente²⁴ de acuerdo a lo previsto en el

²² Párrafo 13 *ut supra*.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16. Sentencia No. 304-15/20 párr. 37

²⁴ En ese sentido esta Corte advierte que la Procuraduría General del Estado no ha considerado vulneración alguna en perjuicio de sus derechos constitucionales, ante lo cual, cabe indicar que la Corte Constitucional determinó que los problemas jurídicos a ser analizados a través de una acción extraordinaria de protección surgen principalmente de los cargos formulados por los accionantes, lo cual tiene relación con lo dispuesto en el artículo 62 numeral 1 de la LOGJCC. Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “Art. 62.- Admisión. - La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días. La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: 1. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso; (...)”.

literal c) del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado²⁵; (ii) advierte que los jueces constitucionales de primera instancia, deben observar el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia No. 001-10-PJO-CC, que establece que, no son competentes para calificar la procedencia o no de los recursos de apelación interpuestos sobre sus decisiones, y en ese sentido, deben limitarse a remitir dichos recursos junto con el expediente correspondiente al órgano superior competente; y, (iii) llama la atención de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, María Patlova de los Ángeles Guerra Guerra, Inés Maritza Romero Estevez y Carlos Alberto Figueroa Aguirre, por desatender actuaciones procesales a su cargo, que se evidenciaban de la sola revisión integral del expediente puesto a su conocimiento, y se espera que situaciones como esta no se presenten en el futuro.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- i)** Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el No. 71-16-EP
- ii)** Notificar esta decisión y archivar la causa.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 07 de abril de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

²⁵ “Art. 3.- De las funciones del Procurador General del Estado.- Corresponden privativamente al Procurador General del Estado, las siguientes funciones: (...) c) Supervisar los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica o a las personas jurídicas de derecho privado que cuenten con recursos públicos, sin perjuicio de promoverlos o de intervenir como parte en ellos, en defensa del patrimonio nacional y del interés público”.