

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 9 de julio de 2020.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 11 de junio de 2020, **avoca** conocimiento de la causa **No. 527-20-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 2 de octubre de 2019, Fanny Jaqueline Realpe Herrera, Byron Fernando Quito Betancourt, Jovino Quito Castillo, Patricia Elizabeth Morales Ruiz, Hector Rolando Rodríguez Aldrete, Narcisa de Jesús Quito Castillo, Fanny Vanesa Laz Castillo, Carmen Emperatriz Ruiz, Luis Vega Grijalva, Guillermo Emilio Monteros Meneses, Aida Teresa Coral Rueda, José Benjamín Quito Castillo, Candida Paulina Enríquez Acosta, Isabel Marianita Herrera Zari, Amparo Carmela Coral Osejo, John Henry Ortega Coral y Segundo Meredonio Pantoja Bravo presentaron demanda de acción de protección en contra de la Secretaría del Agua (en adelante “SENAGUA”) y del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas (en adelante “el GAD provincial”) por vulneración a sus derechos constitucionales a la salud, al agua, a gozar de un ambiente sano, a la seguridad jurídica y a la consulta previa de la comunidad. Fanny Jaqueline Realpe Herrera fue designada como procuradora común. Los accionantes consideraron que:

“[I]a omisión que genera la vulneración de nuestros derechos, se produce cuando la SENAGUA no cancela o revierte la autorización o el Derecho de Aprovechamiento de aguas en un caudal de 400 l/s, a favor del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, para el PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA DE RIEGO A GRAVEDAD UNIÓN CARCHENSE, pese al caudal y aforo del Río Aquepi [...]”¹.

2. La acción de protección fue signada con el No. 23201-2019-02946 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo, cuyo titular rechazó la acción en sentencia del 23 de diciembre de 2019. Inconforme con la decisión, Fanny Jaqueline Realpe Herrera, en la calidad señalada, interpuso recurso de apelación de la sentencia de primera instancia.
3. Mediante sentencia de 22 de abril de 2020, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas aceptaron la acción de protección y declararon la vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica. Como medidas de reparación

¹ Sistema de Trámite Judicial Ecuatoriano SATJE. Proceso No. 23201-2019-029, sentencia 23 del diciembre de 2019 dictada por el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo.

integral, dejaron sin efecto la sentencia de primera instancia, así como “*el acto administrativo mediante el cual la [SENAGUA] autorizó al GAD Provincial la ejecución del proyecto de riego materia de la presente acción, consecuentemente [suspendió] los trabajos de ejecución del referido proyecto. Además, por considerar que existe una inversión pública realizada, ordenaron al GAD Provincial de Santo Domingo la presentación de un proyecto alternativo “en beneficio de todos los sectores y/o comunidades involucrados, que viabilice el aprovechamiento de la inversión”.*”

4. Los legitimados pasivos presentaron de manera independiente recursos de aclaración y éstos fueron resueltos mediante auto emitido el 18 de mayo de 2020 por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas y notificado al día siguiente, en el cual señalaron:

“[...] los recurrentes solicitan aclaración en el sentido de que este Tribunal especifique cuál de los actos administrativos quedan sin efecto, si la viabilidad técnica para la ejecución del proyecto de riego o la resolución de autorización de uso del agua, al respecto se debe indicar que este Tribunal resolvió dejar sin efecto el acto administrativo mediante el cual se autorizó la ejecución del proyecto de riego, consecuentemente los informes o autorizaciones relacionados al proyecto no surten efectos legales; por tanto, la sentencia emitida por este Tribunal de Alzada, resuelve todos los puntos controvertidos de manera clara, en frases inteligibles, con lenguaje sencillo y de fácil comprensión, resolviendo los puntos que fueron materia de la demanda, en tal virtud se ha motivado la decisión conforme a derecho, sin que amerite aclaración alguna”².

5. El 29 de mayo de 2020, la SENAGUA representada por el Secretario Paulo Arturo Proaño Andrade (en adelante “la accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 22 de abril de 2020 y el auto del 18 de mayo de 2020, decisiones emitidas por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas.

2. Objeto

6. La sentencia y el auto que son objeto de la presente acción son susceptibles de ser impugnados a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

3. Oportunidad

7. En vista de que la acción fue presentada el 29 de mayo de 2020 y el pedido de aclaración de la sentencia dictada el 22 de abril de 2020 fue resuelto el 18 de mayo del mismo año y

² Sistema de Trámite Judicial Ecuatoriano SATJE. Proceso No. 23201-2019-029, auto del 18 de mayo de 2020 emitido por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas.

notificado al día siguiente, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con los artículos 61 numeral 2 de dicha ley y con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

9. La accionante identifica como derechos constitucionales vulnerados los derechos “a la tutela judicial efectiva, a la motivación, al debido proceso y a la seguridad jurídica”, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución de la República.
10. Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, además de señalar la norma constitucional que lo reconoce y hacer referencia a extractos de decisiones de la Corte Constitucional en relación con su contenido, la accionante señala:

“Por una parte, se presentó un recurso de aclaración ante los Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, misma en la cual mediante providencia no se ha aclarado si su sentencia deja sin efecto la resolución de autorización de aprovechamiento del recurso hídrico o de la resolución de autorización de ejecución de la obra (lo cual en lo principal es materia de la litis en la presente). Mientras que, por otra parte, existe una ilusoria motivación en su sentencia en el considerando quinto, parcializa su posición a favor del accionante en la inicial Acción de Protección, es decir, fuerza una argumentación totalmente ajena a la realidad de los hechos fácticos, por lo que la Sala deja de lado el mandato de cumplir con una tutela judicial imparcial, cayendo en una parcialización abierta en beneficio de los accionantes de la Acción de Protección”.

11. En cuanto a la garantía de motivación, la accionante transcribe el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y agrega que conforme la doctrina esta garantía “puede sufrir algunos vicios al momento de presentar los motivos o las razones que fundamentan un acto administrativo o de una resolución judicial y caer en un problema de incongruencia”. A decir de la accionante, como consecuencia de lo anterior, podrían haber fallos totalmente inmotivados, fallos con motivación insuficiente “o peor aún una falsa motivación, que es lo que ocurre en el presente caso”. Señala que esta falsa motivación consiste en ofrecer argumentos que se alejan de la realidad de los hechos o en resolver “[...] con desconocimiento absoluto de la materia en la que se está tomando una decisión en la que una parte procesal, se ve perjudicada en sus derechos e intereses”. La accionante se refiere a los antecedentes procesales de la acción de protección, concretamente a la sentencia de primera instancia que rechazó la misma, la sentencia de mayoría de segunda instancia que aceptó la acción de protección y al voto concurrente de ésta, sobre el cual menciona:

“De voto (sic) concurrente, yace que la Secretaría del Agua cancele el permiso de aprovechamiento del agua del Río Aquepi, por no existir el causal suficiente para cubrir con la concesión otorgada mediante Resolución de fecha 21 de octubre de 2015, que se mantenga intacto el cauce natural del río y que no se continúe con la construcción del proyecto de Riego de la Unión Carchense.

Este análisis jurídico permite demostrar la falsa motivación que existe en la sentencia de 22 de abril de 2020, afectando los derechos e intereses los cuales represento y dejando en evidencia la parcialización de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, en favor de los legitimados pasivos, y demostrándose de manera enfática que existe una violación a la motivación, garantizada en el Artículo 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador y adición a estas afectaciones constitucionales, estos hechos me atentan contra la seguridad jurídica establecida en el Artículo 82 de la Carta Magna, por cuanto el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (énfasis añadido).

12. La institución accionante agrega una transcripción del artículo 76 numeral 1 de la Constitución, correspondiente al derecho al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como la transcripción de un extracto de la sentencia No. 195-14-SEP-CC que se refiere a la mencionada garantía. Adicionalmente, se refiere al carácter garantista del debido proceso al manifestar que “[éste] se convierte en una medida de contención frente a la arbitrariedad que pueda generarse por parte de los jueces en la administración de justicia, como en el presente caso ocurre”.
13. Al referirse a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la accionante transcribe el contenido del 82 de la Constitución que reconoce dicho derecho, el contenido del artículo 226 de la misma que establece el principio de legalidad que debe regir las actuaciones públicas y un extracto de la sentencia No. 210-16-SEP-CC que relaciona la seguridad jurídica con el debido proceso. Agrega que en el caso concreto

“[...] se puede evidenciar la vulneración de (sic) derecho a la seguridad jurídica amparado constitucionalmente, al haberse aceptado la acción de protección en segunda instancia, en la que se ha vulnerado la seguridad jurídica de los accionantes, dado que la SENAGUA sede Santo Domingo autorizó el recurso hídrico del río Aquepi a favor de la Comuna Unión Carchense y supuestamente en dicho trámite no se ha realizado la consulta ambiental establecida en el Art. 398 de nuestra Carta Magna [...] aclarando que, dicha consulta, le corresponde al Ministerio del Ambiente [...] y no a la Secretaría del Agua, por no establecerse como requisito para las autorizaciones de uso y aprovechamiento del agua, en los artículos 107 y 108, del Reglamento a la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua [...]” (énfasis añadido).

14. Como pretensión, la accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración a los derechos constitucionales que alegó vulnerados, se disponga la reparación integral y se dejen sin efecto las decisiones impugnadas.

6. Admisibilidad

15. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El análisis sobre el cumplimiento o no de estos requisitos en la acción planteada, se expone en los párrafos siguientes:
16. De la revisión integral de la demanda, se desprende que la accionante se refiere al contenido de los derechos que acusa como vulnerados y cuestiona lo decidido por los jueces provinciales en la sentencia que resolvió en segunda instancia la acción de protección presentada en su contra. Sin embargo, de su argumentación no se desprende con claridad los motivos por los cuales la accionante considera que las actuaciones u omisiones de las autoridades judiciales accionadas tienen una relación directa e inmediata con las alegadas vulneraciones. En consecuencia, la demanda incumple el requisito contemplado en el numeral 1 del referido artículo 62 de la LOGJCC *“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”*.
17. Como se mencionó, la accionante hace referencia a aspectos concretos de la sentencia de mayoría y se centra en cuestionar la decisión tomada, por considerarla equivocada, y limita su argumento relativo a una supuesta *“falsa motivación”* en el hecho de que el voto concurrente difiere en una de las consideraciones específicas con la sentencia por lo que, a su entender, la consideración realizada en la sentencia en cuanto al acto administrativo que se deja sin efecto no sería la adecuada. Así, con relación a ese cargo la demanda incurre en el supuesto previsto en el numeral 3 del mencionado artículo 62 de la LOGJCC: *“que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”*.
18. Puesto que se han encontrado causales de inadmisión, el Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones. Al respecto, es preciso reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección, que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. La revisión de la Corte no se refiere al proceso entero, y tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos mas no pronunciarse respecto de lo correcto o incorrecto de la sentencia en su apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.
19. Dado que la demanda incumple el requisito previsto en el numeral 1 e incurre en la causal contemplada en el numeral 3 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

20. Sin perjuicio de lo anterior, se observa que los hechos originaron la acción de protección de la cual emanan las decisiones impugnadas en la acción extraordinaria de protección podrían ser relevantes para un pronunciamiento de la Corte, conforme la atribución prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución.

7. Decisión

21. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **No. 527-20-EP**.
22. Remitir el proceso a la Sala de Selección correspondiente.
23. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y del artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
24. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Digitally signed by KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Date: 2020.07.09 17:54:13 COT

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado digitalmente por
HILDA TERESA NUQUES
MARTINEZ
Fecha: 2020.07.09 13:43:16
-05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2020.07.09
12:46:19 -05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 9 de julio de 2020.- **LO CERTIFICO.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.09
19:59:53 -05'00'

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN