

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2020

CASO No. 2066-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por las señoras Asunción Eli y Alba Mireyes Peña Anchundia, y el señor José Eduardo Peña, contra la sentencia dictada el 17 de noviembre de 2015 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N°. 13283-2015-01805. Se concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente; ni los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 5 de octubre de 2015, las señoras Asunción Eli Peña Anchundia y Alba Mireyes Peña Anchundia y el señor José Eduardo Peña, presentaron acción de protección en contra de los señores Agustín Casanova Cedeño y Juan Carlos Santos Mendoza, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón Portoviejo, respectivamente. Los legitimados activos del proceso inferior, solicitaron que se deje insubsistente la resolución de declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación de un lote de terreno.¹ El juicio fue signado con *el* N°. 13283-2015-01805 y su conocimiento recayó en la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Portoviejo (“**Jueza**”).

¹ Resolución de declaratoria de utilidad pública N°. 078-ALC-ACC, expedida por el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón Portoviejo el 29 de julio del 2015. En su demanda de acción de protección, alegaron la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías a la motivación, al cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa, a contradecir los argumentos y pruebas de la contraparte y a recurrir.

2. Mediante sentencia de 14 de octubre de 2015, la Jueza rechazó la acción por incurrir en las causales de improcedencia establecidas en los números 1 y 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).
3. El 15 de octubre de 2015, los accionantes interpusieron recurso de apelación, el cual fue rechazado mediante sentencia de 17 de noviembre de 2015 dictada por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, confirmando la sentencia subida en grado.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 1 de diciembre de 2015, las señoras Asunción Eli Peña Anchundia y Alba Mireyes Peña Anchundia y el señor José Eduardo Peña (“**accionantes**”) presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 17 de noviembre de 2015 expedida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 10 de mayo de 2016.
5. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 29 de junio de 2020 el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

7. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de las partes procesales

3.1. De los accionantes

8. Los accionantes consideran que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de la motivación, a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, y a no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, reconocidos en las letras l) y

k) numeral 7 y numeral 3 del artículo 76 de la CRE. Además, alegan la violación de sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 75 y 82 *ibídem*.

9. El fundamento de los accionantes, para sostener la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es que los jueces de la Sala no resolvieron las alegaciones presentadas dentro de la acción de protección. Así, los accionantes manifestaron:

(...) en la NOTIFICACIÓN de la declaratoria de utilidad pública no hizo constar que exista la CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA ACERCA DE LA EXISTENCIA Y DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA PROCEDER CON LA EXPROPIACIÓN, por lo que sin ese requisito no podría darse una declaratoria de utilidad pública, ya que no tendría los fondos para pagarnos y lo cual sería considerado como una CONFISCACIÓN (...). (sic)

(...) (o)tra violación que tampoco ha sido resuelta por la Sala, es que la notificación ni siquiera se individualiza la propiedad, no entendemos como el Alcalde acoge los informes de los funcionarios municipales como el Director General de Servicios Sociales, el Director de Planificación Territorial y el Director de Información, Avalúos y Catastros, sin ni siquiera, tener individualizada la propiedad mediante un levantamiento planímetro (sic) y satelital (...).

(...) (n)o existe una explicación de por qué los señores Jueces de la Sala, consideran que no existe violación de los derechos constitucionales, conforme nuestras alegaciones, simplemente desechan el recurso, lo cual comporta o constituye una falta de coherencia en el contenido del fallo objetado (...).

10. Respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de respetar el principio de legalidad, los accionantes indicaron lo siguiente:

- i. La Sala no se refirió a la alegación de violación del artículo 447 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización², en razón

² Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010. Artículo 447.- “Declaratoria de utilidad pública. - Para realizar expropiaciones, las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la declaratoria de utilidad pública, mediante acto debidamente motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. A la declaratoria se adjuntará el informe de la autoridad correspondiente de que no existe oposición con la planificación del ordenamiento territorial establecido, el certificado del registrador de la propiedad, el informe de valoración del bien; y, la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para proceder con la expropiación. Para el caso de empresas públicas el presidente del directorio en su calidad de máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado podrá declarar de utilidad pública o de interés social, con fines de expropiación mediante acto motivado y siguiendo el procedimiento legal respectivo, con la finalidad de que la empresa pública pueda desarrollar actividades propias de su objeto de creación. Si el gobierno parroquial requiriera la expropiación de bienes inmuebles, solicitará documentadamente la declaratoria de utilidad pública al alcalde o alcaldesa del respectivo cantón. Dichos inmuebles, una vez expropiados, pasarán a ser de propiedad del gobierno parroquial. Para la determinación del justo precio, el

de que, en la declaratoria de utilidad pública “*no se hace constar que exista la CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA ACERCA DE LA EXISTENCIA Y DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA PROCEDER CON LA EXPROPIACIÓN*” (las mayúsculas son parte de la cita).

- ii. La Sala no se refirió a la violación del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública³, por cuanto:

el bien no será destinado para el uso público sino privado de viviendas, para supuestas 18 familias en situación de extrema vulnerabilidad, sin considerar que nosotros también somos 25 familias pobres que vivimos en ese terreno.

11. En cuanto a la aparente vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, los accionantes manifestaron:

EL SEÑOR ALCALDE ES JUEZ Y PARTE - JUEZ ADMINISTRATIVO QUE EMITIÓ LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella, porque entregarles el terreno a 18 familias en desmedro de 25 familias es una supina violación de nuestros derechos para favorecer a otros, no existe equidad ni justicia para nosotros.

12. Sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, los accionantes indicaron:

Al negarnos el recurso de apelación y permitir que sigamos siendo objeto de burla de parte del Órgano Administrativo accionado y lo más criticable contribuye para que el fenómeno jurídico de las garantías Jurisdiccionales constituya una mera literatura, (...). No puede haber efectividad si una impugnación es negada, en base de argumentos

procedimiento y demás aspectos relativos a la expropiación se aplicará lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública”.

³ Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública. Registro Oficial Suplemento 395 de 4 de agosto de 2008. Artículo 58.- “*Declaratoria de utilidad pública. - Cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública y de interés social de acuerdo con la Ley. A la declaratoria se adjuntará el certificado del registrador de la propiedad; el avalúo establecido por la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Municipal o Metropolitano; la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para el efecto; y, el anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras de conformidad con la ley que regula el uso del suelo. La declaratoria se notificará, dentro de tres días de haberse expedido, a los propietarios de los bienes a ser expropiados, los poseesionarios y a los acreedores hipotecarios. La expropiación de tierras rurales con fines agrarios se regulará por su propia ley. La declaratoria de utilidad pública y de interés social se inscribirá en el Registro de la Propiedad. El Registrador de la Propiedad cancelará las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias expropiados queden libres, y se abstendrá de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor de la institución pública que requiere la declaración de utilidad pública y de interés social. El Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar, para los fines consiguientes”.*

incoherentes, incongruentes e irracionales, como dejamos analizado precedentemente, y no puede ser expedita si se nos niega un recurso enteramente precedente. (sic)

13. Finalmente, en cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, los accionantes alegaron:

Con la sentencia expedida nos encontramos en la incertidumbre y zozobra, al contemplar cómo se violaron nuestros derechos constitucionales en la forma que tenemos detallado y, contemplar, además, cómo improcedentemente, bajo el argumento de todo lo actuado por el Municipio de Portoviejo está dentro de los parámetros constitucionales y legales, los juzgadores no entran a analizar el fondo de nuestra pretensión constitucional. (sic).

14. Bajo estas consideraciones, los accionantes solicitaron que se declare la vulneración de los derechos constitucionales referidos en el párrafo 8 *ut supra*, y que se deje sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia, así como la resolución de declaratoria de utilidad pública N.º 078-ALC-ACC, expedida por el Alcalde del cantón Portoviejo, el 29 de julio del 2015.

3.2. De la parte accionada

15. El 1 de julio de 2020, los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de Manabí presentaron su informe de descargo en el cual manifestaron:

Como ustedes podrán observar señores Jueces (...) el Tribunal para llegar a la conclusión examina el trámite dado por el GAD de Portoviejo, por cuanto se dio conforme lo establece la Constitución en su art. 323, dado que el predio declarado de utilidad pública, se estableció cumple con el objeto que dicha norma señala; adicional a ello el Tribunal hace un análisis del contenido de la sentencia N.º 005-10-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional del Ecuador de Transición, y estableció luego del análisis correspondiente que la limitación del derecho a la propiedad se había dado a través del procedimiento que la norma constitucional determina y que se encuentra íntimamente relacionado con los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, ya que estas actuaciones excepcionales requieren de un proceso que contenga garantías mínimas a favor del afectado cuya propiedad se va a limitar, no observándose en el caso analizado que la institución accionada haya incumplido estos requisitos. Luego del análisis jurídico expuesto en la sentencia pudimos llegar a una conclusión sobre la base de los hechos propuestos, esto es que el acto administrativo de declaratoria de utilidad pública realizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Portoviejo no vulneraba derechos constitucionales (...). (sic).

IV. Análisis

16. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución de la República y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y

resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los órganos que ejercen jurisdicción.

17. Esta Corte constata que los accionantes identificaron como derecho vulnerado el debido proceso en la garantía reconocida en el numeral 3 del artículo 76 de la CRE. Sin embargo, al no existir argumentos relacionados a su presunta vulneración, este Organismo se encuentra imposibilitado de realizar consideraciones adicionales.
18. Adicionalmente, se evidencia que las alegaciones planteadas en los párrafos 9 y 10 *ut supra*, se relacionan entre sí y son la base sobre la cual los accionantes consideran que el derecho a la motivación ha sido violado, alegaciones que serán tratadas en el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿En la sentencia impugnada, la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes?

19. El artículo 76, número 7, letra l) de la CRE establece que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 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.

20. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha manifestado que:

La motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad (...).⁴

21. Además, sobre la base de la disposición constitucional señalada en el párrafo 18 *ut supra*, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los jueces, al resolver sobre la presunta vulneración del derecho a la motivación en garantías jurisdiccionales, tienen las siguientes obligaciones:

- i. Enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión,
- ii. Explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y,
- iii. Realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos; si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1728-12-EP/19 de 2 de octubre de 2019. Párr. 28.

infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto⁵.

22. Los accionantes consideran que la Sala vulneró sus derechos constitucionales a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva al no verificar (i) la falta de certificación presupuestaria de la disponibilidad de los recursos necesarios para proceder con la expropiación; (ii) la falta de individualización de la propiedad y, (iii) la falta de constatación de los fines de la expropiación, vulneró
23. Al respecto, esta Corte verifica que la Sala realizó las siguientes consideraciones:

En el caso sub examine se constata que la Institución accionada realizó el proceso que establece la Constitución en su art. 323 por cuanto el predio que fue declarado de utilidad pública cumple el objeto que dicha norma señala, lo que ha sido justificado en la audiencia oral por la institución accionada, verificándose el proceso realizado por el Gobierno Municipal de Portoviejo el cual cumplió estos requisitos. (...).

(...) es necesario señalar que la institución accionada ha demostrado ante la Jueza a quo que ha cumplido con el procedimiento señalado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización Municipales y en la Ley Orgánica de Contratación Pública, tal como consta de la documentación constante 36 a fs. 76 de autos del cuaderno de instancia (...).

(...) en el caso analizado se constata que existe definido una valoración por el bien inmueble, el cual de la información constante en autos se encuentra delimitado por el organismo técnico del Gobierno Municipal de Portoviejo y existe la correspondientes asignación presupuestaria para cancelar el valor determinado el cual puede ser objeto del análisis correspondiente en la vía ordinaria; constan los estudios correspondientes del Director General de Servicios Sociales sobre el uso que se le va a dar a dicho bien y se ha dado el procedimiento señalado en la ley y cumplido con los requisitos establecidos en la Constitución y la Leyes aplicables para proceder a la expropiación ordenada.

24. Esta Corte constata que la Sala que conoció esta causa organizó su análisis de la siguiente manera: (i) los precedentes jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional, en los que se explica el significado de “*el derecho de la propiedad y en qué casos procede la declaratoria de utilidad pública y expropiación*”⁶, y el

⁵Corte Constitucional. Sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019. Párr. 28.

⁶Corte Provincial de Justicia de Manabí. Sentencia caso N°. 13283-2015-01805: “*La Corte Constitucional en la Sentencia N°. 143.14-SEP-CC, organismo que se pone como interrogante ¿cuál es el escenario jurisdiccional atinente a la justiciabilidad del derecho a la propiedad? a fin de dilucidar si este derecho encuentra su tutela en la justicia ordinaria o en la justicia constitucional, o por el contrario tiene una doble dimensión en nuestro ordenamiento jurídico; y hace un desarrollo que vale la pena indicar en este caso con el fin de concluir si estos requisitos y aspectos fueron considerados por la Institución accionada al momento de la Declaratoria de Utilidad Pública impugnada, es así que el derecho constitucional a la propiedad ha sido considerado a lo largo de la historia como uno de los derechos protagónicos de los diferentes cambios sociales en los Estados. (...)*”.

significado de los términos “*utilidad pública e intereses social*”⁷, (ii) la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el contenido del derecho a la propiedad⁸, (iii) la explicación de la importancia del derecho a la propiedad y su relación con derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica⁹, y, (iv) las contribuciones doctrinarias sobre este derecho¹⁰. Sobre este esquema, la Sala concluyó:

De lo analizado se colige que la acción planteada por los accionantes no se ajusta y no cumple con lo determinado en el artículo 88 de la Constitución de la República, ni en los requisitos establecidos en el art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional como son: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.- En definitiva, en el caso en concreto analizado todo lo expuesto al tema, la acción es procedente simple y llanamente si existe violación constitucional, no evidenciándose que el Gobierno Municipal del cantón Portoviejo haya incurrido en estos actos.

⁷ Corte Provincial de Justicia de Manabí. Sentencia caso N°. 13283-2015-01805: “La utilidad pública se entiende como, todo lo que resulta de interés o conveniencia para el bien colectivo, para la masa de individuos que componen el Estado; o, con mayor amplitud, para la humanidad en su conjunto. El interés social para efectos de expropiación en cambio es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados, esta conceptualización también la indica la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cual señaló: Las razones de utilidad pública e interés social a que se refiere la Convención comprenden todos aquellos bienes que por el uso a que serán destinados, permitan el mejor desarrollo de una sociedad democrática”.

⁸ Corte Provincial de Justicia de Manabí. Sentencia caso N°. 13283-2015-01805: “La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador sostuvo: El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, 06 de mayo de 2008)”.

⁹ Corte Provincial de Justicia de Manabí. Sentencia caso N°. 13283-2015-01805: “la limitación del derecho a la propiedad a través del procedimiento que la norma constitucional determina se encuentra íntimamente relacionado con los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, ya que estas actuaciones excepcionales requieren de un proceso que contenga garantías mínimas a favor del afectado cuya propiedad se va a limitar, no observándose en el caso analizado que la institución accionada haya incumplido estos requisitos”.

¹⁰ Corte Provincial de Justicia de Manabí. Sentencia caso N°. 13283-2015-01805: El sistema interamericano de derechos humanos sobre el derecho de propiedad indica que el derecho a la propiedad constituye “un derecho inalienable, en donde ningún Estado, grupo o persona debe emprender o desarrollar actividades tendientes a la supresión de [ello].” Sin embargo, no es sacrosanto. El Estado podrá expropiar la propiedad en la que otros tienen derechos legales siempre que se cumplan tres condiciones: (1) pago de una justa indemnización; (2) la expropiación está justificada por razones de utilidad pública o interés social; y (3) la expropiación se lleva a cabo de conformidad con leyes pre-establecidas. Si la propiedad es confiscada, destruida o disminuida en su utilización o valor de cualquier otra manera, con el conocimiento, consentimiento o participación del Estado, y la víctima no ha sido justamente compensada por la pérdida, se podrá alegar una violación del artículo 21 de la Convención Interamericano de Derechos Humanos. (...)”

25. Así, la Sala indicó que “*la acción es procedente simple y llanamente si existe violación constitucional*”. Posterior al ejercicio de análisis y argumentación expuesto previamente, la Sala concluyó que no concurrió una vulneración de derechos por parte del GAD de Portoviejo, indicando que existe una vía ordinaria para la impugnación del acto administrativo reclamado en la presente garantía jurisdiccional.¹¹
26. Por lo tanto, esta Corte concluye que en la sentencia impugnada: **(i)** se enunciaron los artículos 323 y 88 de la CRE y el artículo 44 de la LOGJCC, referentes a la declaratoria de utilidad pública y sus implicaciones, así como la norma que se refieren a la resolución de la acción de protección puesta en su conocimiento; **(ii)** que dichas normas han sido aplicadas en concordancia con los antecedentes de hecho suscitados y que constan en el párrafo 22 *ut supra*; y, **(iii)** que se verificó la no existencia de vulneración de derechos (párrafos 23 y 24 *ut supra*) y que en tal sentido, los jueces indicaron que existe una vía judicial ordinaria adecuada para la solución del conflicto.
27. Por las consideraciones expuestas, se rechazan los cargos de los accionantes sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
28. En cuanto a la alegación planteada por los accionantes en el párrafo 11 *supra*, esta Corte procede a plantear el siguiente problema jurídico:
- 4.2. ¿En la sentencia impugnada, la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente de los accionantes?**
29. La CRE en la letra k) del numeral 7 del artículo 76, reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.
30. A la luz de lo establecido por la Corte Constitucional:

El derecho a ser juzgado por juez competente, en razón de su configuración legislativa, se dirime principalmente en sede ordinaria. [En este sentido se] estima que la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria.¹²

¹¹ De la revisión del sistema SATJE, se constata que los accionantes de esta causa con fecha 3 de diciembre de 2015 iniciaron la acción subjetiva pertinente, impugnando el acto administrativo de declaratoria de utilidad pública en contra del GAD de Portoviejo. La causa fue signada con el N°. 13801-2015-00701 y su conocimiento recayó en Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí.

¹² Corte Constitucional. Sentencia N°. 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019. Párr. 28 y 29.

31. Esta Corte verifica que la alegación de los accionantes no está dirigida a una acción u omisión de los jueces de la Sala, al contrario, sus argumentos se centran en el procedimiento administrativo anterior al proceso judicial, lo cual escapa del ámbito de acción de la presente garantía.
32. No obstante, esta Corte observa que los jueces que conocieron la acción de protección fueron designados por sorteo y de conformidad con el artículo 7 de la LOGJCC, por lo que el proceso ha sido sustanciado por jueces competentes. Adicionalmente, respecto a la imparcialidad e independencia de los juzgadores se observa que los accionantes en ningún momento pidieron recusación de los jueces que conocieron su causa por estar incurso en uno de los presupuestos establecidos en el artículo 22 del Código Orgánico General de Procesos.
33. En tal sentido, se concluye que, la sentencia impugnada, respetó el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

4.3. Sobre los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica

34. En relación a la presunta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica y sobre la base de las alegaciones planteadas, se evidencia que los accionantes pretenden que esta Corte revise argumentos tales como que los actores de la acción de protección –hoy accionantes- han sido “objeto de burla” o que se han quedado en “incertidumbre y zozobra”. Al respecto, este Organismo ya ha expresado, en la sentencia N°. 1864-13-EP/19, que la resolución desfavorable de las pretensiones del recurrente, no constituyen, *per se*, una violación de derechos constitucionales¹³.
35. En este sentido, la mera inconformidad del accionante con la decisión impugnada, escapa del ámbito material de la acción extraordinaria de protección, puesto que la garantía jurisdiccional que nos ocupa no constituye un medio de impugnación ordinario que se activa por la sola queja del proponente.¹⁴ Por el contrario, es una acción excepcional, estricta y formal, que está diseñada para solventar violaciones de derechos constitucionales o del debido proceso cometidas por la autoridad judicial en el marco de un proceso.
36. No obstante, de lo anterior, esta Corte procede a responder a las alegaciones de los accionantes, a través de los siguientes problemas jurídicos:

4.3.1. ¿En la sentencia impugnada, la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1864-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 27.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 31-14-EP/19 de noviembre de 2019, párr.33.

37. A la luz de lo establecido en el artículo 82 de la CRE, 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”*, que le permiten al individuo tener una noción previa de las reglas que le serán aplicadas¹⁵.
38. Como se verificó detalladamente en el primer problema jurídico, se observa que la Sala resolvió confirmar la sentencia de primera instancia con fundamento en normas previas, claras y públicas aplicadas al caso concreto por una autoridad competente. Además, se explicaron las razones por las cuales no se concluyó la vulneración de derechos por parte del GAD de Portoviejo, a partir de una justificación de los antecedentes de hecho en relación a la normativa constitucional y legal.
39. En consecuencia, se concluye que la sentencia impugnada garantizó el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes.

4.3.2. ¿En la sentencia impugnada, la Sala vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva?

40. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra reconocido en el artículo 75 de la CRE¹⁶, y, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corte, el mismo se compone de 3 supuestos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia del debido proceso y la debida diligencia, a lo largo de todo el proceso, por parte de los operadores de justicia, que permita obtener una decisión sobre el fondo, debidamente fundamentada en derecho; y, iii) la ejecución de la decisión¹⁷.
41. Al respecto, esta Corte verifica que los actores del proceso inferior –accionantes de esta causa- tuvieron la oportunidad de acceder a la administración de justicia, interponiendo los recursos que creían pertinentes, y que la autoridad judicial actuó de forma diligente, cumpliendo las disposiciones constitucionales y legales vigentes. Todo lo anterior, permitió que los actores obtengan una decisión motivada, como se demostró en el apartado 4.1. *supra*.
42. En consecuencia, se concluye que la sentencia impugnada garantizó el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 0989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 75.- *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 0851-14-EP/20, N°. 1943-12-EP/19, N°. 015-16-SEP-CC.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la CRE y la Ley, resuelve lo siguiente:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **2066-15-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3. Notifíquese.** -

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 11 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL