

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-
Quito, D.M., 7 de agosto de 2023.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de julio de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **1317-23-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de agosto de 2022, Fressia María Villacreses Poggi y Jhonny Marino Alcívar Vélez (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares¹ contra Portovivienda EP y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Portoviejo (“**GAD de Portoviejo**”) por la cesión del predio del ex aeropuerto “Reales Tamarindos” para la construcción del proyecto “Villanueva de Portoviejo”.² El proceso fue signado con el número 13334-2022-01745.
2. Mediante sentencia de 5 de octubre de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí aceptó la acción presentada.³ Entre las medidas de reparación integral, la judicatura dispuso que **(i)** el GAD de Portoviejo realice una planificación para la eliminación progresiva de la laguna de oxidación del agua y una nueva planta de tratamiento de aguas residuales; y **(ii)** se realice la consulta ambiental consagrada en el artículo 398 de la Constitución antes de la ejecución del proyecto “Villanueva de Portoviejo”. Respecto de esta decisión, los

¹ Como medidas cautelares, los accionantes solicitaron la suspensión inmediata y urgente de la subasta convocada por Portovivienda EP respecto del predio. En auto de 25 de agosto de 2022 la Unidad Judicial Civil de Portoviejo negó la solicitud de medidas cautelares por considerar que no se evidencia el requisito de gravedad, pues los efectos de la subasta son reversibles.

² Según la demanda de acción de protección (a fs. 61 a 65 del expediente judicial de primera instancia), el predio cedido a Portovivienda EP es un bien de dominio y uso público (de conformidad con los artículos 416 y 417 del COOTAD) y “actualmente no [es] utilizado para los fines específicos para los que fue creado, pero cuyo cambio de destino (subasta pública) solo procede con observancias de expresas normas constitucionales y legales”. Adicionalmente, señalan que el proyecto “Villanueva de Portoviejo” inobservó los artículos 424 del COOTAD y 398 de la Constitución, relativos a la asignación del 50% de la superficie total del predio a áreas verdes y comunales, y a la realización de la consulta previa a la concesión del proyecto. De conformidad con la demanda de acción de protección, los hechos descritos habrían vulnerado los derechos contenidos en los artículos 23, 24 y, 31 y 75 de la Constitución.

³ La judicatura de primera instancia declaró la vulneración de los derechos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a la ciudad y hábitat seguro, al desarrollo sostenible, y a la consulta ambiental de la población portovejense.

accionantes⁴ y el GAD de Portoviejo interpusieron recurso de apelación.

3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala de la Corte Provincial**”), en sentencia de 27 de febrero de 2023, aceptó el recurso de apelación propuesto por el GAD de Portoviejo y rechazó el recurso de los accionantes, declarando la inexistencia de la vulneración de derechos constitucionales.
4. El 3 de abril de 2023, los accionantes presentaron acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 27 de febrero de 2023, dictada por la Sala de la Corte Provincial.

2. Objeto

5. La sentencia de 27 de febrero de 2023 es susceptible de ser impugnada a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC.

3. Oportunidad

6. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 3 de abril de 2023 contra la sentencia emitida y notificada el 27 de febrero de 2023. Por lo tanto, este Tribunal encuentra que la demanda fue presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 61, numeral 2 de dicha ley, y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.⁵

4. Requisitos

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

⁴ En su escrito de fundamentación del recurso de apelación (a fs. 1247 a 1251 del expediente judicial de primera instancia), los accionantes argumentaron, en referencia a la primera medida, que la disposición para la “emisión de una política pública sin determinar un plazo específico para su cumplimiento abonará en la violación a un nuevo derecho constitucional, el de la tutela efectiva en su garantía de la ejecución de lo resuelto”. Y, con respecto a la segunda medida, señalaron que esta puede resultar ineficaz, pues para la realización de la consulta de manera previa a la ejecución del proyecto, resulta imperativo que “se deje sin efecto la venta de un predio de dominio público”.

⁵ Para la contabilización del término de la presente acción, el Tribunal de la Sala de Admisión ha considerado el periodo de vacancia judicial de las regiones Costa e Insular, desde el 17 hasta el 31 de marzo de 2023.

5. Pretensión y fundamentos

8. Los accionantes alegan la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución. Como pretensión, solicitan que se declare la vulneración del derecho alegado, se revoque la sentencia impugnada, y se confirme la sentencia de primera instancia, en consideración de las medidas de reparación descritas en el escrito de apelación (nota al pie 4 *ut supra*).
9. En primer lugar, los accionantes se refieren al contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, y enfatizan en su segundo elemento de debida diligencia. A continuación, citan un extracto de la sentencia impugnada en el que la Sala de la Corte Provincial señala que la realización de una consulta ambiental de conformidad con el artículo 398 de la Constitución “no ha sido tema de debate dentro del contenido de la Acción de Protección y menos aún ha sido la esencia sobre la cual el [GAD de Portoviejo] ha ejercido su defensa [...]”. Al respecto, sostienen que, al hacer la referida afirmación, la Sala de la Corte Provincial inobserva el artículo 86.2.c) de la Constitución, que “determina que NO ES NECESARIO [sic] LA INVOCACIÓN DE LA NORMA INFRINGIDA” (énfasis en el original).
10. Añaden que, en función del elemento de debida diligencia de la tutela judicial efectiva, los jueces de la Sala de la Corte Provincial tenían la obligación de pronunciarse sobre la existencia o no de la vulneración del derecho a la consulta ambiental, toda vez que “dentro de la tramitación [de la acción de protección] existen elementos directos y expresos que permiten conocer de la vulneración de este derecho constitucional”.
11. Finalmente, exponen que se vulnera la tutela judicial efectiva ante la argumentación de la Sala de la Corte Provincial que sostiene que la parte accionante de la acción de protección no ha justificado técnicamente cuáles serían las posibles afectaciones alegadas, pues “de manera arbitraria impone a la carga de la prueba [sic] a los accionantes, cuando de conformidad con el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y último inciso del artículo 16 de la LOGJCC, se menciona que, cuando la parte accionada es una entidad pública, SE REVIERTE LA CARGA DE LA PRUEBA” (énfasis en el original).

6. Admisibilidad

12. La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El cumplimiento de estos requisitos se examina en los párrafos siguientes.

13. El numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC dispone que la Sala de Admisión debe verificar la existencia de 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. De conformidad con el párrafo 18 de la sentencia 1967-14-EP/20, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i)** una *tesis o conclusión*, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii)** una *base fáctica* consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; y **(iii)** una *justificación jurídica* que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.
14. De la lectura integral de la demanda, este Tribunal encuentra que se evidencia un argumento claro con respecto al cargo que alega la posible vulneración de la tutela judicial efectiva por la consideración de la Sala de la Corte Provincial de que no es posible declarar la inobservancia del artículo 398 de la Constitución (referente a la realización de la consulta ambiental), porque no habría sido un tema controvertido en el planteamiento de la acción de protección, pese a que existirían evidencias en el expediente que demuestran lo contrario (párrafos 9 y 10 *ut supra*).
15. Del mismo modo, este Tribunal de la Sala de Admisión considera que también existe un argumento claro en torno al cargo que se refiere a la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva por la inversión de la carga de la prueba cuando la parte accionada en un proceso de garantías jurisdiccionales es una entidad pública (párrafo 11 *ut supra*).
16. Este Tribunal también verifica que el fundamento de la demanda no se limita a la mera inconformidad respecto a la decisión judicial impugnada, a aspectos o cuestiones de mera legalidad, y tampoco a asuntos relacionados con la apreciación de la prueba (numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC).
17. Asimismo, de conformidad con el artículo 62.6 de la LOGJCC, en el párrafo 6 *ut supra* este Tribunal de la Sala de Admisión verificó que la acción ha sido presentada dentro del término previsto. Finalmente, el artículo 62.7 de la LOGJCC establece que “la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales”, el cual no resulta aplicable al presente proceso. En consecuencia, la presente demanda cumple con los requisitos de admisibilidad.

7. Relevancia constitucional

18. A la luz del numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC, para ser admitida una acción extraordinaria de protección, ésta debe tener relevancia para solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por esta Corte o sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. Este Tribunal de la Sala de Admisión considera que la presente acción cumple con el criterio de relevancia con respecto al nivel de fundamentación de las demandas de garantías jurisdiccionales, y el rol de las juezas y jueces constitucionales al analizar la posible vulneración de derechos, en contraste con los artículos 86.2.c) de la Constitución y 10.3 de la LOGJCC (párrafos 9, 10 y 14 *ut supra*); así como la carga de la prueba en este tipo de procesos (párrafos 11 y 15 *ut supra*).

8. Decisión

19. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la Acción Extraordinaria de Protección **1317-23-EP**.
20. Para garantizar el debido proceso, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada, celeridad y concentración y considerando que el Tribunal de Admisión está constituido por la jueza sustanciadora de la causa; se dispone que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí presente su informe de descargo respecto de la presente acción ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto.
21. Enfatizar a las partes procesales que, en virtud del artículo 7 de la Resolución 007-CCEPLE2020, pueden utilizar el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en las oficinas de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, de lunes a viernes desde las 8h00 hasta las 16h30 horas. Las oficinas de Quito están ubicadas en el Edificio Matriz, calles José Tamayo E10 25 y Lizardo García; y las oficinas de Guayaquil en el sexto piso del Edificio Banco Pichincha, calle Pichincha y Av. 9 de Octubre.

22. En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

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 7 de agosto de 2023.- **LO CERTIFICO.-**

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN