

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

**CASO No. 1020-15-EP**

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

**SENTENCIA No. 1020-15-EP/22**

**Tema:** La Corte descarta la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia de apelación dictada en una acción de protección planteada por una comuna en contra de un particular. Para el efecto, se verifica que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC este Organismo no declaró la vulneración de derechos colectivos a favor de la comuna y, por tanto, no existía ningún criterio jurisprudencial que debiera ser observado por la nueva Sala de apelación. Además, se advierte que la Sala de apelación previo a considerar que la controversia debía ventilarse en la justicia ordinaria sí realizó un análisis sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 25 de noviembre de 2011, Francisca Nieve Álava Loor, en calidad de procuradora común de los miembros de la comuna de la costa El Verdún<sup>1</sup> (en adelante, “la comuna”) y en representación de la naturaleza, presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar en contra de Jefferson Antonio Loor Moreira<sup>2</sup>. En la demanda alegó, específicamente, la vulneración del artículo 57.11 de la Constitución, porque los miembros de la comuna habrían estado siendo forzados a desplazarse de su territorio ancestral por el empresario camaronero Jefferson Loor Moreira, quien adquirió gran parte del área donde está asentada la comuna<sup>3</sup>. Además, la comuna alegó la vulneración

<sup>1</sup> En la demanda los accionantes señalan que son “*Setenta (70) familias recolectoras de cangrejo, de pescadores artesanales y pequeños campesinos ubicados ancestralmente en el Estuario del Río Chone, cantón Tosagua, provincia de Manabí*”.

<sup>2</sup> De la revisión del expediente de primera instancia se podría advertir que las medidas cautelares no fueron otorgadas.

<sup>3</sup> En la demanda se menciona que “[E]stamos siendo forzados a desplazarnos por el empresario camaronero Jefferson Antonio Loor Moreira, quien aduce haber comprado las piscinas camaroneras y haberse hecho adjudicar este inmueble, el cual ha sido área de asentamiento ancestral de los ascendientes de las 70 familias que conformamos al momento la comuna El Verdún que existió tradicionalmente como una organización de hecho desde mucho tiempo atrás, adquiriendo la personalidad jurídica y por ende la existencia legal como comuna el 30 de agosto de 2008 mediante Acuerdo Ministerial N.º 36. [...] La comuna se ha movilizó por la defensa de sus derechos, sin tener ningún resultado concreto, al contrario, constantemente somos amedrentados y amenazados por el supuesto dueño de las tierras que ha llegado incluso con resguardo de miembros de la marina y del ejército, a quienes les señala que somos invasores para justificar sus acciones en nuestra contra”.

- de los derechos a la naturaleza (artículos 71 y 72 de la Constitución) porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar, ocasionando una afectación a su fuente de trabajo (pesca, recolección de conchas y cangrejos)<sup>4</sup>.
2. En sentencia de 9 de enero de 2012, el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Manabí rechazó la acción planteada debido a que no estableció la vulneración a derechos constitucionales. En contra de esta decisión, la comuna interpuso recurso de apelación.
  3. En sentencia de 10 de marzo de 2012, el recurso de apelación fue aceptado de manera parcial por la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí, que dispuso al demandado restaurar el ecosistema dañado y otorgar el “*uso y explotación*” del 20% de la extensión total del predio en beneficio de la comunidad El Verdún.
  4. En contra de esta sentencia, Jefferson Antonio Loor Moreira presentó una demanda de acción extraordinaria de protección<sup>5</sup>, lo que dio origen al caso N.º 0796-12-EP.
  5. La acción extraordinaria de protección mencionada en el párrafo precedente fue aceptada por esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 065-15-SEP-CC, de 11 de marzo de 2015, en la que: (1) declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica de Jefferson Antonio Loor Moreira; (2) aceptó la acción extraordinaria de protección; y, (3) como medidas de reparación integral dispuso: (i) dejar sin efecto la sentencia impugnada; (ii) retrotraer los efectos hasta el momento en el que se produjo la vulneración del derecho constitucional; y, (iii) disponer que “*otra Sala de la Corte Provincial de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa en observancia de las garantías del debido proceso, conforme lo establecido en esta sentencia*”.
  6. En auto de 19 de agosto de 2015, la Corte Constitucional atendió los pedidos de aclaración y ampliación de la sentencia referida; concretamente, se aclaró a la comuna que se retrotraerán los efectos hasta el momento de la emisión de la sentencia de apelación de 10 de marzo de 2012, y se amplió en lo relativo a que corresponderá a los jueces de la nueva Sala de apelación en coordinación con el Ministerio de Ambiente, la determinación del área del territorio de posesión ancestral que ocupa la comuna y del manglar que sería destinada para uso de los comuneros. Además, en este auto se precisó que las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia que es objeto de ampliación “*no debe entenderse de manera aislada sino en conjunto con las restantes, pues ellas retrotraen los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración, a fin de que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa*”.

---

<sup>4</sup> El juicio fue identificado con los N.º 13320-2011-0362 (primera instancia) y N.º 13111-2012-0145 (segunda instancia).

<sup>5</sup> En la demanda se alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la validez en la obtención de pruebas, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

7. En sentencia de 7 de mayo de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia. Además, dejó expedita la vía legal correspondiente para que la comuna pueda demandar el reconocimiento de los derechos de los que se crea asistida<sup>6</sup>.
8. En auto de 21 de mayo de 2015, se rechazaron los recursos de aclaración y ampliación presentados por la comuna.
9. El 17 de junio de 2015, Francisca Nieves Álava Loor, en calidad de procuradora común de los miembros de la comuna El Verdún, que fueron parte del proceso original, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación de 7 de mayo de 2015.
10. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto dictado el 20 de octubre de 2015, admitió a trámite la demanda presentada.
11. De conformidad con el sorteo realizado el 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento a través de providencia de 14 de octubre de 2020, en la que, además, se requirió el correspondiente informe de descargo a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

12. En su demanda, la comuna pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos constitucionales y la “*nulidad*” de la sentencia impugnada. Además, pide que, como medidas de reparación integral, se dicten “*medidas protectivas para su actividad económica, hábitat y vivienda*”.
13. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 13.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, establecido en el artículo 76.1 de la Constitución, porque no habría considerado el texto completo de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC. Al respecto, la comuna indica que era importante considerar toda la sentencia mencionada porque, en su opinión:

---

<sup>6</sup> En la decisión se manifestó, entre otros asuntos, que “*la Sala observa que en el presente caso, no está vulnerado derecho constitucional alguno de los accionantes, toda vez que de los hechos determinados por el perito [...] se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum [sic] están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras; de que no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira [...]*”.

*la Corte Constitucional determinó la ancestralidad de la comuna y, en consecuencia, la necesidad de proteger sus derechos que han sido restringidos en su territorio comunitario por parte de Jefferson Loor Moreira y que vulneran derechos colectivos reconocidos en la Constitución, utilizando y ejerciendo actos de violencia contra los comuneros que hacen uso del bien público para sus actividades laborales ancestrales.*

- 13.2.** La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque no se habría fundamentado en la integridad del texto de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, específicamente, porque en su primer problema jurídico ya se habría declarado la vulneración de sus derechos colectivos.
- 13.3.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la defensa, establecido en el artículo 76.7.a de la Constitución, porque consideró que la controversia debía tramitarse por la vía ordinaria.
- 13.4.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución, porque no consideró que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC ya se habría resuelto sobre la vulneración a sus derechos establecidos en el artículo 57 de la Constitución. Así, enfatiza que esta actuación inobservaría las normas referentes a la resolución y finalidad de las garantías jurisdiccionales, establecidas en los artículos 86 de la Constitución y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).
- 13.5.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución, porque habría inobservado que la Corte Constitucional en su sentencia N.º 065-15-SEP-CC corroboró un inminente desplazamiento y obstaculización de los comuneros.

### **C. Informe de descargo**

- 14.** A pesar de haber sido dispuesto, los señores jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no han presentado el informe de descargo requerido.

## **II. Competencia**

- 15.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## **III. Planteamiento de los problemas jurídicos**

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>7</sup>.
17. Teniendo en cuenta lo anterior, respecto de los cargos sintetizados en los párrafos 13.1., 13.2., 13.4. y 13.5. *supra*, se observa que la comuna afirma que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso (en las garantías de la motivación y del cumplimiento de las normas y derechos de las partes), a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, porque, a su criterio, no consideró que al resolver sobre el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC este Organismo ya se habría pronunciado respecto a la vulneración de sus derechos colectivos por el empresario camaronero Jefferson Loor Moreira.
18. Si bien, la comuna se refiere a la vulneración de varios derechos, las alegaciones se centran en una presunta inobservancia de un criterio jurisprudencial emitido por esta Corte, por lo que se considera suficiente analizar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la comuna porque no consideró que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC esta Corte ya habría establecido la vulneración a sus derechos colectivos?
19. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 13.3. *supra*, a pesar de que la comuna acusa una vulneración del derecho a la defensa, en materia de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha abordado la falta de pronunciamiento de los jueces sobre la vulneración de derechos alegada por una parte accionante desde la óptica del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las decisiones judiciales (artículo 76.7. l)<sup>8</sup>. Por consiguiente, en aplicación del principio *iura novit curia*<sup>9</sup> (principio que implica que el juzgador aplique el derecho que corresponde al proceso si las partes cometieron un error en la invocación de la norma o si lo hicieron erróneamente<sup>10</sup>), se reconducirá el análisis en torno a la mencionada garantía y, por tanto, se plantea al siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, la garantía de motivación por haber concluido que existía la vía ordinaria para conocer el asunto controvertido sin estudiar, previamente, la vulneración de derechos acusada por la comuna?

<sup>7</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, sentencias N.º 1285-13-EP/19, 1180-17-EP/22.

<sup>9</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.* - La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

<sup>10</sup> El Código Orgánico de la Función Judicial precisa que “*La jueza o el juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente. Sin embargo, no podrá ir más allá del petitorio ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes. Esta última disposición no será aplicable cuando en esta forma se puedan vulnerar derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos*”. Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento N.º 544 de 9 de marzo de 2009, artículo 140.

#### **IV. Resolución de los problemas jurídicos**

**D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la comuna porque no consideró que en el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC esta Corte ya habría establecido la vulneración a sus derechos colectivos?**

20. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra establecido en la Constitución de la siguiente forma:

*Art. 82.- 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.*

21. Además, sobre la seguridad jurídica, esta Corte ha señalado que *“este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”*<sup>11</sup>.
22. En el presente caso, la comuna controvierte la sentencia de apelación porque habría inobservado que en el análisis del primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC de 11 de marzo de 2015, esta Corte ya habría establecido la vulneración de sus derechos colectivos, específicamente, porque, a su criterio, habría *“determinado la ancestralidad de la Comuna el Verdún y en consecuencia la necesidad de proteger sus derechos que han sido restringidos en su territorio comunitario por parte de Jefferson Loor Moreira y que vulneran derechos colectivos reconocidos en la Constitución [...]”*.
23. Ahora bien, para verificar si la vulneración alegada efectivamente ocurrió, conviene inicialmente determinar si en la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015, esta Corte estableció la vulneración de los derechos colectivos de la comuna.
24. Al respecto, de la revisión de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, se observa que, en relación con la pretensión y a las alegadas vulneraciones a derechos constitucionales del entonces legitimado activo de la acción extraordinaria de protección, Jefferson Antonio Loor Moreira, esta Corte analizó el caso con base en dos problemas jurídicos que pretendían *“determinar si la sentencia cuestionada, al aceptar parcialmente la acción de protección, efectivamente careció de pruebas; y si la reparación al medio ambiente ordenada en contra del accionante observó o no el debido proceso y la seguridad jurídica”*.
25. En este contexto, en la resolución del primer problema jurídico que estuvo encaminado a resolver si *“la sentencia de apelación, que revoca la sentencia de primer nivel y*

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N.º 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20 y N.º 1192-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 18.

*declara parcialmente con lugar la acción de protección planteada por los miembros de la comuna El Verdún, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez en la obtención de las pruebas de Jefferson Antonio Loor Moreira?”, se afirmó lo siguiente:*

*[...] las pruebas pedidas, ordenadas y practicadas e incorporadas al proceso han observado el debido proceso, en consecuencia, no incurren en lo previsto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República, pues las mismas han corroborado un inminente desplazamiento y obstaculización de los demandantes de la acción de protección, de las tierras ancestrales.*

- 26.** Por otro lado, se advierte que en el segundo problema jurídico este Organismo declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica a favor del entonces accionante Jefferson Antonio Loor Moreira y, en consecuencia, aceptó su acción extraordinaria de protección.
- 27.** Además, en el auto de aclaración y ampliación de dicha sentencia constitucional, esta Corte precisó que las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia “*no deben entenderse de manera aislada sino en conjunto con las restantes, pues ellas retrotraen los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración, a fin de que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa*”.
- 28.** Por consiguiente, contrariamente a lo afirmado por la comuna (véase párr. 22 supra), esta Corte verifica que en el análisis del primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC y de su auto de aclaración y ampliación, no se estableció la vulneración a los derechos colectivos de los miembros de la comuna el Verdún, ya que en dicho análisis constitucional únicamente se verificó que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez en la obtención de las pruebas del entonces accionante Jefferson Antonio Loor Moreira, y además, especificó que el tribunal de apelación debía resolver la causa, es decir, establecer si se produjeron o no las vulneraciones de derechos que dieron origen a la acción de protección.
- 29.** Luego de las consideraciones precedentes, se establece que la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, la dictada por la nueva la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí –que rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia que negó la acción de protección–, no inobservó el análisis realizado por esta Corte al resolver el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, por cuanto en este último fallo no se declaró la vulneración de derechos colectivos a favor de los miembros de la comuna El Verdún.
- 30.** En consecuencia, la supuesta inobservancia de un criterio jurisprudencial alegada por la comuna no se verifica y, por tanto, tampoco la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

**E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, la garantía de motivación por haber concluido que existía la vía ordinaria para conocer el asunto controvertido sin estudiar, previamente, la vulneración de derechos acusada por la comuna?**

31. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE que, en lo principal, establece que “[n]o 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”.
32. Al respecto, en la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la garantía de la motivación, la Corte Constitucional estableció que las garantías jurisdiccionales presentan un contexto particular de la motivación que “eleva el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica” y, conforme a este,
- [e]n materia de acción de protección, los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...]”<sup>12</sup>.*
33. En el presente caso, se estudiará si la garantía de motivación se vulneró porque la sentencia impugnada rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, desestimó la acción de protección sin un análisis previo sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales, bajo el argumento de que el asunto controvertido podía ventilarse en la justicia ordinaria.
34. De la revisión de la demanda de acción de protección se desprende que la comuna alegó la vulneración de su derecho colectivo a no ser desplazado forzosamente de su territorio ancestral (art. 57.11) y, de los derechos de la naturaleza, porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar (arts. 71 y 72).
35. Al respecto, se constata que, en el considerando quinto de la sentencia impugnada – CONSIDERACIONES DE LA SALA – la Sala Provincial identificó las pretensiones de la acción de protección planteada por la comuna, para posteriormente examinar los dos derechos constitucionales que fueron alegados como vulnerados en la garantía de protección planteada en contra de Jefferson Antonio Loor Moreira. Así, sobre la alegada vulneración de su derecho colectivo a no ser desplazados del territorio ancestral y al derecho a la naturaleza, específicamente, el relacionado con la destrucción del manglar de la zona, la sentencia de apelación mencionó lo siguiente:

*QUINTA. - CONSIDERACIONES DE LA SALA. -: [...] Del contenido de la demanda, esto es la alegación de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “EL*

<sup>12</sup> Párrs. 103 y 103.1.

*VERDUM” (sic), que según se ha hecho conocen ocupan aproximadamente 37 hectáreas del total de las 137 hectáreas que adquirió el señor Jefferson Antonio Loor Moreira mediante auto de adjudicación por remate en el Juzgado Sexto de lo Civil de Manabí, con sede en Manta. [...] La Sala observa que, en el presente caso, no está vulnerado derecho constitucional alguno de los accionantes, toda vez que los hechos determinados por el perito Ing. Pedro Paco Nieto Velásquez, se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum (sic), están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras; de que no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, por lo que los comuneros no han sufrido vulneración de rango constitucional y que en consecuencia de ello active la vía de orden procesal constitucional para tutelar algún derecho garantizado en la Constitución, debiendo agregar la Sala que la pretensión específica de la parte accionante de la Acción de Protección es la que alegan que existe un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum” (sic) por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, del territorio ancestral, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a setenta familias, de lo cual la señora Jueza de Primer Nivel, al haber dispuesto la inspección judicial a los predios materia de la Litis, con la intervención del perito ingeniero Agrónomo Pedro Nieto Velásquez, el mismo, que, entre otras cosas, manifiesta los siguiente: 1.- Que la propiedad inspeccionada es de topografía plana en su totalidad y está conformada por piscina, muros, compuertas de hormigón canales de captación y desagüe, que han sido utilizados en años anteriores en la actividad camaronera y que actualmente no lo están, el mismo que se encuentra conformados de malezas y circundada en parte por un ecosistema manglar en el entorno del estuario del Río Chone y dentro de la cual se encuentra inmersa el asentamiento poblacional de la comuna El Verdum (sic) 2.- Que la propiedad no se encuentra debidamente linderada, y delimitada para saber su real extensión, lo que se lograría a través del levantamiento planímetro, y que actualmente existe cercas con estacas de algarrobo y alambre de púa junto al asentamiento poblacional. 3.- Que las piscinas camaroneras han sido construidas con anterioridad y que en su debido tiempo constituían parte del ecosistema manglar existente en el entorno del estuario del Río Chone con lo cual se destruyó su hábitat natural y que a pesar de la actividad camaronera de la propiedad estuvo varios años abandonada, el manglar sigue constituyendo una belleza natural por su conservación. 4.- que a pesar de los años de abandono, las piscinas están aptas para cambiar la actividad camaronera por la actividad agrícola o cualquier otra actividad acuícola 5.- la presencia de aves que habitan en el manglar, como cangrejera, garza blanca, patillos, patos cuervos, las que se conservan por la protección que ha tenido el manglar por parte de la comunidad. [...] La Sala evidencia, que del contenido del referido informe pericial del ingeniero Pedro Nieto Velásquez, la sala reitera que no se ha justificado de manera alguna que exista la clara y evidente intención de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum”(sic), por parte del accionado [...], del territorio ancestral de manglares, y de árboles, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, y que ese accionar del demandado antes nombrado se enmarque dentro de lo previsto en el artículo 41.4 literal c de la LOGJCC y que en tal virtud se cumplan los requisitos previstos en el artículo 40 de la mencionada ley, y por el contrario, la presente acción de protección se torna improcedente de acuerdo con lo señalado en el artículo 42. 4 del mismo cuerpo legal antes mencionado [...]. Así mismo la Sala deja constancia que*

*los manglares, así como las especies que desarrollan su hábitad son de interés público y pertenecen al estado ecuatoriano de acuerdo a lo previsto en el artículo 231 de la legislación secundaria de la Ley del Medio Ambiente, y que le corresponde al Ministerio del Ambiente, verificar, conservar, proteger, reponer, prohibir y /o delimitar los bosques de manglar existentes en el país, conceder el uso y aprovechamiento de los mismos, y en el caso materia de la presente acción de protección el área de terreno que contiene manglares se encuentra limitada en su dominio toda vez que su aprovechamiento requiere permisos correspondientes del Ministerio del Ambiente, y habiéndose justificado que el accionado compró la propiedad, en circunstancias que dentro de la misma ya se encontraban asentados varios comuneros con sus familias en la zona “El Verdum” (sic), dedicados a las actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, por lo que el propio accionado en su alegación en la Audiencia Pública, dice textualmente lo siguiente “que, el área donde están viviendo las familias está también determinada y que está distante de mi empresa camaronera y yo jamás he tratado de desplazarlos de sus casa y que respeto como nadie la posesión de ellos porque existen hombres, mujeres y niños”, y ese reconocimiento de que los comuneros están asentados dentro de la propiedad de la zona “El Verdum”(sic), está justificado en el proceso, y que además gozan de personería jurídica desde el año 2010, de lo que se colige que están en posesión y explotación ancestral dentro de las 137 hectáreas adjudicadas al señor Jefferson Antonio Loor Moreira, de tal manera que a los referidos comuneros, no se los puede desplazar o desalojar, sin que exista un procedimiento y resolución de autoridad competente, y reitera la Sala que en el caso materia del contenido de la acción de protección, no existe o no se evidencia actos que originen el inminente desplazamiento de los comuneros de la zona “El Verdum” (sic), perteneciente a la Parroquia y Cantón Tosagua de la Provincia de Manabí, y que estos actos determinen en la existencia de una violación de derechos constitucionales. [...] “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” [...] se RECHAZA el recurso de apelación interpuesto y, con las puntualizaciones realizadas en esta sentencia se CONFIRMA la sentencia dictada por la Señora Jueza Vigésima de lo Civil de Manabí con sede en el Cantón Tosagua. Se deja expedita la vía legal correspondiente para que los accionantes puedan demandar el reconocimiento de los derechos que se crean asistidos.*

- 36.** Conforme se desprende de la cita precedente, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí previo a señalar que la controversia podía ventilarse en la vía ordinaria sí realizó un análisis constitucional de los derechos constitucionales que fueron alegados por la comuna como vulnerados. Así, para descartar la vulneración del derecho colectivo establecido en el artículo 57.11 la Sala consideró que, del informe pericial que consta en el proceso y de lo expuesto en la audiencia pública por las partes procesales “se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum (sic), están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras”. Además, precisó que el propio accionado de la garantía jurisdiccional señaló que respeta el área ocupada por los comuneros por cuanto esta se encuentra determinada y alejada de su empresa camaronera.
- 37.** En relación a la vulneración de los derechos de la naturaleza indicó que el peritaje le permitió colegir que “no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no

*existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira” y mencionó que le corresponde al Ministerio de Ambiente regular y controlar los permisos otorgados sobre las zonas de manglar.*

38. Finalmente, al estudiar un cargo de vulneración de la garantía de motivación no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la corrección de la decisión adoptada, sino verificar que la motivación sea suficiente en los términos precisados en el párr. 31 supra.
39. Por lo expuesto, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la comuna El Verdún.

### **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:

1. **Desestimar** las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 1020-15-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1020-15-EP/22**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz**

**I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó con siete votos a favor la sentencia correspondiente a la causa **No. 1020-15-EP**, en la cual desestimó la acción extraordinaria de protección planteada por la Comuna El Verdún (en adelante, “la Comuna”). La sentencia de mayoría, después de analizar los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, concluyó que no existió vulneración de derechos en la sentencia emitida en segunda instancia (en adelante, “sentencia impugnada” o “decisión impugnada”) por parte de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (en adelante, “Corte Provincial” o “Sala”).
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

**II. Análisis**

3. Existen dos puntos en los que considero que la sentencia de mayoría no realizó un análisis adecuado, estos son: A) La vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión impugnada, atendiendo los parámetros específicos de las garantías jurisdiccionales; B) El cumplimiento de los criterios para examinar el mérito del caso. Estos aspectos serán desarrollados en los párrafos siguientes.

**A) La vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión impugnada, atendiendo los parámetros específicos de las garantías jurisdiccionales.**

4. De acuerdo con la demanda de la comuna, la sentencia impugnada habría incurrido en una vulneración a la garantía de la motivación, puesto que la Corte Provincial no incorporó en su decisión los pronunciamientos que había hecho este Organismo mediante la sentencia No. 065-15-SEP-CC, “*ni su pertinencia con los hechos, diligencias y pericias que se encuentran en el proceso*”. Conforme lo alegan los accionantes, la sentencia No. 065-15-SEP-CC había hecho un reconocimiento sobre “*la ancestralidad*” de la Comuna, y sobre las limitaciones en su territorio por parte de Jefferson Loor Moreira.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La sentencia de mayoría reconoció que, en la demanda de la acción de protección, la Comuna había alegado la vulneración de “*su derecho colectivo a no ser desplazado forzosamente de su territorio ancestral (art. 57.11) y, de los derechos de la naturaleza, porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar (arts. 71 y 72)*” (párr. 34). Después de citar el considerando quinto de la sentencia impugnada, la sentencia de mayoría concluyó que la Sala realizó un análisis sobre el derecho establecido en el numeral 11 del artículo 57 de la Constitución. Posteriormente,

5. En mi criterio, la sentencia impugnada no se encuentra motivada por las razones que expongo en estos párrafos. De la cita del considerando quinto de la decisión impugnada, es posible vislumbrar que el análisis se agota en citar el artículo 321 de la Constitución, para después afirmar:

*“La Sala evidencia, que del contenido del referido informe pericial del ingeniero Pedro Nieto Velásquez, la sala reitera que no se ha justificado de manera alguna que exista la clara y evidente intención de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum”, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, del territorio ancestral de manglares, y de árboles, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, y que ese accionar del demandado antes nombrado se enmarque dentro de lo previsto en el artículo 41#4 literal c de la l Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y que en tal virtud se cumplan los requisitos previstos en el artículo 40 de la mencionada ley (...)”*

6. La sentencia en ningún momento determina o no la ancestralidad de la Comuna, lo cual era uno de los puntos en controversia, ni tampoco realiza un análisis en cuanto al acceso y uso de sus medios de subsistencia en relación con el manglar. En la sentencia no hay un reconocimiento específico sobre si la Comuna estaría o no amparada por el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (“Convenio No. 169”).

7. De igual forma, en el desarrollo actual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante, “DIDH”), incluso si la Comuna no estaría protegida por los derechos colectivos que ampara la Constitución, también existe la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la cual en su artículo 12 garantiza el acceso a la justicia para casos de despojo arbitrario de sus tierras o recursos naturales o privación de sus medios de subsistencia; este mismo instrumento reconoce el derecho a su vida digna que incluye “*un nivel de vida adecuado para sí mismos y para su familia, y a que se les facilite el acceso a los medios de producción necesarios para obtenerlo*”, así como “*utilizar libremente, de manera individual o colectiva, en asociación con otros o como comunidad , métodos tradicionales de agricultura, pesca, ganadería y silvicultura (...)*”.

8. Asimismo, no existe un análisis suficiente sobre derechos de la naturaleza, pues la sentencia impugnada se limita a señalar que no existiría algún daño reciente sobre el manglar, sin considerar otros elementos que permitan arribar a tal conclusión. La decisión impugnada, además, se centra en señalar al Ministerio de Ambiente como la autoridad

---

sobre el análisis de la alegación de los derechos de la naturaleza, la sentencia de mayoría estimó que hubo un pronunciamiento de la Sala. Así, la Corte Provincial habría considerado el peritaje que determinó que no existe “*destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad*”. Asimismo, que la autoridad competente para otorgar y controlar permisos sobre las zonas de manglar es el Ministerio del Ambiente. La sentencia de mayoría concluyó que, a través de la garantía de la motivación, no le corresponde entrar en la corrección o incorrección de la decisión

competente para autorizar actividades en manglares, sin profundizar si existiría o no una vulneración a los derechos de la naturaleza.

9. Bajo las consideraciones expuestas, la decisión emitida por la Corte Provincial no atiende el estándar elevado referente al análisis de garantías jurisdiccionales y los derechos colectivos y de la naturaleza, que ha sido establecido por este Organismo, por lo que, se constata la vulneración en la garantía de la motivación. En su lugar, de forma poco prolija la Corte Provincial plantea el uso de métodos de interpretación como la tópica, la deducción y de medios como los peritajes fundamentados en la propiedad privada y no en los derechos alegados por los accionantes en el proceso originario, lo cual dejó fuera de toda duda razonable que la motivación no es atinente al caso.

#### **B) El cumplimiento de los criterios para examinar el mérito del caso**

10. Según la sentencia No. 176-14-EP/19, la Corte Constitucional, de oficio y de manera excepcional, al conocer una acción extraordinaria de protección, puede realizar un control de mérito del caso proveniente de garantías jurisdiccionales. Para aquello, es necesario cumplir con determinados requisitos:

*“(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo o prosecución del juicio;*

*“(ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior;*

*“(iii) que el caso no haya sido seleccionado por la Corte para revisión;*

*“(iv) que el caso sea grave, novedoso, relevante o inobserve los precedentes establecidos por este Organismo.”*

11. En cuanto al requisito (i), como fue señalado en el acápite anterior, existió una vulneración a la garantía de la motivación, por lo que este presupuesto se veía satisfecho. Además, después de verificar el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (SACC), se comprueba que la causa no ha sido seleccionada para el proceso de revisión, por lo que el requisito (iii) también se encuentra cumplido.

12. Ahora bien, sobre el requisito (ii), de las alegaciones de los accionantes se desprende que podría haber una intromisión en el disfrute de los medios de vida y subsistencia de la Comuna, considerando también que está en disputa el carácter ancestral de la misma y si podría estar o no protegida por los derechos colectivos. Al respecto, vale anotar que el reconocimiento de estos derechos colectivos en nuestra Constitución no se limita a pueblos y nacionalidades indígenas, sino también a favor de comunidades afrodescendientes y montubias.

**13.** Otra alegación principal consiste en el alegado deterioro del ecosistema del manglar y su relación con la vulneración de los derechos de la naturaleza<sup>2</sup>. Por lo establecido en el acápite anterior de este voto salvado, la falta de pronunciamiento sobre las posibles vulneraciones de derechos colectivos y de los derechos de la naturaleza en la sentencia de la Corte Provincial, que los derechos alegados no fueron tutelados adecuadamente por parte de dicha judicatura.

**14.** Finalmente, sobre el requisito (iv), las alegaciones de los accionantes encaminadas a la privación de sus medios de subsistencia revisten gravedad. Desde el DIDH ha habido un amplio reconocimiento sobre la estrecha relación entre el territorio y el uso de recursos naturales por parte de pueblos indígenas y tribales, tanto por el vínculo esencial que forman, así como por el goce de otros derechos humanos. Esta conexión con su territorio “*se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto ‘amerita medidas especiales de protección’*”<sup>3</sup>. El acceso al territorio y sus recursos son esenciales para su supervivencia física y cultural<sup>4</sup>.

**15.** A la luz de la garantía de los derechos colectivos reconocidos en nuestra Constitución, esta Corte también ha acogido estos pronunciamientos y ha reconocido su importancia en el marco de un Estado plurinacional e intercultural<sup>5</sup>. El vínculo de la Comuna con el ecosistema del manglar fue reconocido por este Organismo en la sentencia No. 065-15-SEP-CC, así como dicho fallo señala explícitamente que “*las pruebas pedidas, ordenadas y practicadas e incorporadas al proceso han observado el debido proceso, (...), [y] las mismas han corroborado un inminente desplazamiento y obstaculización de los demandantes de la acción de protección, de las tierras ancestrales*”. De esta manera, al versar las alegaciones de la Comuna sobre su supervivencia y el goce y disfrute de los recursos naturales dentro de sus territorios, entonces es posible verificar el parámetro de gravedad.

**16.** Asimismo, el presente caso hubiera dado la oportunidad a este Organismo para que continúe desarrollando su línea jurisprudencia sobre los derechos colectivos, particularmente acerca de la importancia del acceso y disfrute de los recursos naturales de comunidades no indígenas como parte de su supervivencia cultural y colectiva. En consecuencia, este caso revestiría de novedad, puesto que los pronunciamientos emitidos por este Organismo han estado centrados en pueblos y nacionalidades indígenas, pese a

---

<sup>2</sup> Esta Corte ya se ha pronunciado sobre la importancia del ecosistema de los manglares, así como estos se constituyen como un elemento fundamental para las comunidades que viven de ellos y los beneficios que genera, así como sobre la protección especial que demandan debido a su carácter vulnerable por la injerencia de actividad humana no sustentable. Al respecto, ver: Corte Constitucional. Sentencia No. 22-18-IN/21 de 08 de septiembre de 2021, párrs. 11 y ss.

<sup>3</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. 30 de diciembre de 2009, párr. 55.

<sup>4</sup> *Ibidem*. Asimismo, ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*. 27 de junio de 2012, párrs. 148 y ss; *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. 17 de junio de 2005, párr. 135 y ss.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 273-19-JP/22 de 27 de enero de 2022 (Consulta previa en la comunidad A’I Cofán de Sinangoe), párrs. 66.

que la Constitución amplía este reconocimiento a favor de comunidades afrodescendientes y montubias, como ha sido señalado en este voto.

17. De lo anterior se desprende que el presente caso cumplía con los presupuestos para entrar en el análisis de mérito, con lo cual la Corte pudo un pronunciamiento relevante para la protección no únicamente de la Comuna, sino también de la naturaleza, y así dilucidar un grave conflicto que probablemente se mantiene. Si bien el análisis de mérito en una acción extraordinaria de protección tiene un carácter eminentemente excepcional, en casos como el presente, esta Corte, en su calidad de más alto órgano de justicia constitucional, tiene la oportunidad de asegurar el cumplimiento de la finalidad de las garantías jurisdiccionales que es la protección oportuna y efectiva de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como desarrollar parámetros para la correcta actuación de las autoridades judiciales en casos similares.

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1020-15-EP fue presentado en Secretaría General el 04 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 16:19; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**