

Quito, D.M., 19 de julio de 2023

CASO 3214-19-EP

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

SENTENCIA 3214-19-EP/23

Resumen: En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Cristóbal de Patate en contra de las sentencias de 12 de junio de 2017 y de 29 de octubre de 2019, dictadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, dentro del proceso 17811-2013-11576. La Corte Constitucional concluye que las autoridades judiciales no vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1.1. El proceso originario

1. El 6 de noviembre de 2012, los señores José Reinaldo Mesías Sarabia, Cristian Adrián Mesías Ojeda, y Narcisa Jhanet Ojeda Chicaiza (“**actores**”) presentaron una acción objetiva por daños extracontractuales del Estado en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Cristóbal de Patate (“**GAD de Patate**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) toda vez que un muro de contención —cuya construcción correspondió al GAD de Patate— colapsó encima de la residencia de los actores, provocando la muerte de tres de sus familiares y destrozos materiales. El proceso fue signado con el número 17811-2013-11576, y su conocimiento recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”).
2. Mediante sentencia de 12 de junio de 2017, el TDCA resolvió aceptar la demanda presentada, al verificar que el GAD de Patate incurrió en un supuesto de responsabilidad extracontractual del Estado, y ordenó a la entidad demandada el pago de USD 994 375,00.¹ El GAD de Patate interpuso recurso de aclaración y ampliación, que fue rechazado mediante auto de 12 de julio de 2017.

¹ En su sentencia, el TDCA manifestó que:

3. En contra de la sentencia de 12 de junio de 2017, tanto el GAD de Patate como la PGE interpusieron sendos recursos de casación.
4. En sentencia de 29 de octubre de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) resolvió negar los recursos interpuestos. En contra de esta sentencia, el GAD de Patate interpuso recurso de aclaración y ampliación, que fue rechazado mediante auto de 15 de noviembre de 2019.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 16 de diciembre de 2019, el GAD de Patate (también, “**entidad accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, en contra de las sentencias de 12 de junio de 2017 y de 29 de octubre de 2019.²
6. En auto de 7 de febrero de 2020, uno de los Tribunales de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió la presente causa a trámite.
7. Mediante escrito de 22 de septiembre de 2022, los actores del proceso de origen solicitaron que se rechace la acción.
8. El 23 de mayo de 2023, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa.

[n]o cabe duda en la especie, como se ha reiterado, que el daño antijurídico e ilícito está constituido por el colapso del muro que provocó los daños; daño que es sustancialmente imputable, fáctica y jurídicamente al demandado Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Cristóbal de Patate. 8. Que, al cumplirse los elementos enunciados, su efecto fundamental es la obligación de esa entidad pública de indemnizar tanto por los daños patrimoniales como por los extrapatrimoniales que el derrumbe del muro ocasionó a los accionantes, por la muerte de tres de los miembros de su familia, como por los daños físicos ocasionados en la casa en la que habitaban y los enseres propios de ese hogar; daños que indubitadamente son ciertos, probados y actuales; estimándose también la existencia de evidentes daños morales que se generan con posterioridad a la ocurrencia de los hechos dañosos. 9) Que tal deber jurídico indemnizatorio está prevenido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador [...].

² Es fundamental para esta Magistratura remarcar que, pese a que en auto de 7 de febrero de 2020 el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional que conoció el presente caso manifestó que: “[s]i bien el accionante interpuso la acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 29 de octubre de 2019 y el auto de 15 de noviembre de 2019, todas las alegaciones se centran en la sentencia de 29 de octubre de 2019”, de la revisión integral de la demanda, se verifica que el GAD de Patate presentó cargos en contra de la sentencia de 12 de junio de 2017, así como la sentencia de 29 de octubre de 2019, por lo que el análisis de ambas decisiones será realizado por la Corte en la presente sentencia.

³ El tribunal de admisión estuvo compuesto los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

2. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 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.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. La entidad accionante, en su demanda, alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la *tutela judicial efectiva*; al *debido proceso en la garantía de la motivación*; y a la *seguridad jurídica*.

3.1.1. Sobre la sentencia de 12 de junio de 2017

11. La entidad accionante asegura que el TDCA vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues los jueces estaban obligados a seguir determinadas pautas para motivar debidamente su fallo. Así, manifiesta que los jueces del TDCA: “debieron [...] enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundan y explicar su pertinencia con los antecedentes de hecho, principalmente en lo que se refiere a la cuantificación del daño moral y el establecimiento de las indemnizaciones por daño material e inmaterial producto de la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado”.
12. Asimismo, respecto de lo resuelto por el TDCA, manifiesta que:

[E]s claro determinar que los valores enviados a cancelar en el numeral 1 del considerando duodécimo de la sentencia antes citada, comprende [sic] los daños inmateriales que se traduce en el daño moral, sin embargo en el numeral 2 de dicho fallo se establece que el GAD-M de San Cristóbal de Patate debe cancelar adicionalmente el 25% del monto fijado en el numeral 1, por concepto de daño moral lo que suma la cantidad de USD 187.875,00, lo que representa que se disponga un pago duplicado que no ordena la Ley.

3.1.2. Sobre la sentencia de 29 de octubre de 2019

13. Respecto de la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante asegura que, pese a que tuvo la oportunidad de interponer el recurso de

casación, la Sala no ha permitido que la entidad pueda ejercer sus derechos dentro de la sustanciación de dicho recurso, pues, en la decisión impugnada: “no [se] observó el procedimiento en el ordenamiento jurídico en lo que se refiere a la cuantificación del daño moral, finalizando con una sentencia que no explica ni provee fundamentos claros conforme a las reglas del derecho a recibir una decisión motivada [...]”.

14. Todavía respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante manifiesta que en la sentencia de la Sala los jueces argumentaron que no existió falta de metodología para calcular el daño moral toda vez que esta cuantificación y “la ponderación de los daños y los efectos resarcitorios se han remitido a la prudencia del juzgador”. Así, asegura que:

Dicho argumento es incompleto ya que si bien el Art. 2232 del Código Civil y las sentencias dictadas establecen que el juez puede cuantificar el daño moral en base a su convicción, dichos administradores de justicia lo deben realizar justificando su decisión, en el presente caso no se justifica de ninguna manera la cuantificación del daño moral que se realiza a favor de los actores de la causa, pues no se señala de que forma se obtiene el 25%, que se ordena a pagar por concepto de daño moral.

15. Posteriormente establece que los jueces de la Sala no se habrían percatado de que el TDCA habría incurrido, en su sentencia, en una supuesta duplicidad de valores respecto de la indemnización por daño moral, pues esta —a juicio de la entidad accionante— se encuentra calculada dos veces: en los daños inmateriales y materiales, y en una sección dedicada únicamente al daño moral, produciendo un presunto pago en exceso. En tal virtud, manifiesta que:

[L]os Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que emitieron el voto de mayoría en la sentencia de 29 de octubre de 2019, las 09h12, a pesar de que existe una duplicación en los pagos por concepto daño moral y de daños materiales, deciden rechazar nuestro recurso, constituyéndose en un perjuicio al GAD-M de San Cristóbal de Patate, pues se está obligando a cancelar valores de forma duplicada.

16. Más adelante reitera que la Sala habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que —a juicio de la entidad accionante— no consta explicación alguna respecto de la forma de cuantificar la indemnización. Así, establece que la sentencia fue emitida “sin que se realice ningún análisis sobre la inexistencia [sic] de lucro cesante, pues no ha existido una pérdida de ganancias o rentas esperadas, en tal virtud los padres y hermano, actores de este juicio no dependían económicamente de las personas fallecidas”.

17. La entidad accionante arguye que la Sala habría omitido una supuesta incorrección del TDCA, pues “el hecho trágico se produjo el 29 de agosto de 2012, sin embargo sin ninguna explicación se aplica el salario básico unificado vigente al año 2017 [...] por lo tanto, se está otorgando una indemnización a los actores en exceso y que no es procedente”.
18. Respecto del debido proceso en la garantía de la motivación, el GAD de Patate establece que la sentencia de la Sala carece de fundamentación toda vez que “no se especifica cómo se debe calcular el daño moral, ya que simplemente se ratifica el fallo anterior del Tribunal de instancia sin dar ninguna explicación”. Así, manifiesta que la sentencia del TDCA ordena el pago del 25% de los valores ordenados por concepto de reparación por los perjuicios inmateriales, y que la Sala —al haber considerado que lo anterior estuvo motivado, presuntamente sin un análisis mínimo para fundamentarlo— vulnera, a su vez, el debido proceso en la garantía de la motivación.
19. Aunado a lo anterior, establece que:

Del contenido de dicha sentencia se evidencia que los jueces de voto de mayoría argumentan que la decisión del Tribunal de instancia se encuentra motivada, sin considerar que no se expuso ninguna norma, principio jurídico o doctrina que explique su proceder en la toma de su decisión, por lo tanto no existe pertinencia de los antecedentes de hecho a los fundamentos de derecho.

20. Finalmente, la entidad accionante repite las actuaciones judiciales que fundamentaron la vulneración de derechos antes mencionados, asegurando que esta actuación también ha generado una presunta vulneración a la seguridad jurídica.
21. Sobre la base de estos argumentos, la entidad accionante pretende que esta Corte: (i) declare la vulneración de derechos constitucionales, (ii) declare la nulidad de las sentencias impugnadas; y, (iii) se retrotraiga el proceso para emitir una decisión motivada.

3.2. De la parte accionada

3.2.1. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito

22. En su informe de 26 de junio de 2023, el TDCA transcribió su sentencia de 12 de junio de 2017, y estableció que esta: “guarda armonía con el derecho constitucional vigente, el cual es aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencia [...] que la decisión

adoptada por el Tribunal [...] se fundamentó en normas que son conformes con la Constitución de la República del Ecuador.”

3.2.2. Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

23. Los jueces de la Sala presentaron su informe de descargo en escrito de 26 de febrero de 2020, y establecieron que el fallo impugnado: “se encuentra debidamente motivado, pues en el constan los elementos fácticos y jurídicos que justifican la resolución tomada”.

4. Análisis

24. Como ya ha establecido esta Corte, los problemas jurídicos en una sentencia de acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante en su demanda.⁴ En otras palabras, los cargos a analizarse en una acción extraordinaria de protección nacen de las acusaciones —respecto de la vulneración a derechos fundamentales— que la parte accionante dirige en su demanda respecto de la decisión impugnada.
25. Un argumento completo y claro se verifica, conforme lo dictaminó esta Magistratura en la sentencia 1967-14-EP/20, con la verificación de (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional 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; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”.⁵
26. Pues bien, de la revisión de los argumentos sintetizados en los párrafos 12, 15 y 17 *supra*, se evidencia que, si bien los argumentos presentados en la demanda cumplen con el requisito (ii), no contienen los requisitos (i) y (iii). Es claro para esta Magistratura que los argumentos resumidos en estos párrafos apuntan a la corrección de los hechos suscitados en el proceso de origen, sobre lo cual —la jurisprudencia ya ha establecido— a la Corte no le compete realizar pronunciamiento alguno.⁶

⁴ Así lo ha mencionado esta Corte, por ejemplo en la Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16, “[e]n 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”.

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁶ Ver, *Id.*, Sentencia 1162-12-EP/19, de 02 de octubre de 2019, párrafo 61; Sentencia 785-13-EP/19, de 23 de octubre de 2019, párrafo 18; Sentencia 1593-14-EP/20, de 29 de enero de 2020, párrafo 19.

27. Así, lo expuesto por el GAD de Patate en los párrafos 12 y 15 *supra* contienen el señalamiento de cuál fue la acción u omisión de la autoridad judicial que trajo como consecuencia la vulneración a derechos constitucionales, *i.e.*, disponer el pago de una indemnización presuntamente duplicada [requisito (ii)]; pese a ello, carecen de una tesis que afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa [requisito (i)], y —naturalmente— así como de una justificación jurídica que evidencie de qué manera la actuación judicial vulneraría los derechos de la entidad accionante.
28. Por su parte, los argumentos sintetizados en el párrafo 17 *supra* también cuentan con el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que trajo como consecuencia la vulneración a derechos constitucionales, *i.e.*, aplicar el salario básico unificado del año 2017 y no el del 2012 [requisito (ii)]; sin embargo, no contienen una tesis que afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa [requisito (i)], y —en consecuencia— tampoco presenta una justificación jurídica que evidencie de qué manera la actuación judicial vulneraría los derechos de la entidad accionante.
29. Finalmente, es evidente para esta Magistratura que los argumentos recogidos en el párrafo 20 *supra* tampoco presentan una estructura clara y completa, pues la entidad accionante únicamente se centra en repetir los argumentos esgrimidos respecto de los otros derechos que estima vulnerados, sin proporcionar una base fáctica que señale las actuaciones judiciales que específicamente vulneraron —de forma presunta— su derecho a la seguridad jurídica [requisito (ii)], y naturalmente tampoco presentan una fundamentación jurídica que soporte dicha base fáctica [requisito (iii)].
30. Por lo tanto, al no ser cargos completos y pese a haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte no puede plantear problemas jurídicos en torno a estos cargos.⁷

4.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

31. Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, de la revisión de la demanda objeto de esta acción, esta Magistratura encuentra argumentos claros y completos, para ser analizados, que se encuentran resumidos en los párrafos 11, 13, 14, 16, 18, y 19. Así, de lo expuesto en dichos párrafos, esta Corte verifica que los argumentos esgrimidos por la entidad accionante realmente se centran en que las decisiones impugnadas contendrían deficiencias motivacionales. Por ello, se analizarán los argumentos presentados por el GAD de Patate a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En consecuencia, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

⁷ *Id.*, Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

- (i) *¿Vulneró, la sentencia de 12 de junio de 2017, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?*
- (ii) *¿Vulneró, la sentencia de 29 de octubre de 2019, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?*

4.2. Resolución de los problemas jurídicos

4.2.1. ¿Vulneró, la sentencia de 12 de junio de 2017, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?

32. Para la resolución de este problema es fundamental realizar un análisis de lo establecido en el artículo 76 de la CRE, que prescribe 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: [...] 1) 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.⁸

33. Como se estableció en la sección anterior, la demanda que da inicio a la acción que nos ocupa, plantea cargos relacionados con la supuesta vulneración de la garantía de la motivación. Por tal motivo, resulta indispensable realizar un examen de lo presentado por la entidad accionante a la luz de lo establecido en la sentencia 1158-17-EP/21.

34. Así, en la sentencia previamente mencionada, esta Magistratura estableció que:

Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁹

⁸ Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 66.

35. De los alegatos presentados por la entidad accionante, y sintetizados en el párrafo 11 *supra*, se desprende que esta considera que ha existido una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto la decisión impugnada incurre en la deficiencia de insuficiencia.
36. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo manifestó que se está frente a una sentencia con motivación insuficiente cuando “la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.¹⁰ En consecuencia, esta Corte ha manifestado que el estándar de suficiencia consiste en que “la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.¹¹ Corresponde analizar, entonces, si es que los fundamentos fácticos y jurídicos presentados en las decisiones impugnadas son, o no, suficientes.
37. Específicamente respecto del deber de motivación en sentencias acaecidas en el marco de un proceso en el que se han otorgado daños extrapatrimoniales, la jurisprudencia ha establecido que:

[A]l impugnarse una sentencia de responsabilidad civil extracontractual, esta Corte estima que, por sus particularidades, para que se encuentre suficientemente motivada, es necesario que esta realice un análisis particular, tanto en lo fáctico como en lo normativo, sobre la verificación de los distintos requisitos que el ordenamiento jurídico exige para la responsabilidad extracontractual. En caso de que el órgano jurisdiccional considere que la pretensión indemnizatoria resulta procedente, debe exteriorizar la correspondiente evaluación o cuantificación de los daños junto a la indemnización ordenada [...] En el caso de sentencias que dispongan el pago de indemnizaciones por daños extrapatrimoniales [...] aunque en principio pueden existir dificultades para conmensurar en dinero intereses de las personas que carecen de significación patrimonial, esto no implica que su evaluación o cuantificación judicial se encuentre excluida del deber de motivación. Al contrario, esta Corte Constitucional considera que, precisamente, porque los daños extrapatrimoniales -en principio- son inconmensurables monetariamente, debe existir una motivación suficiente sobre el peso específico o la relevancia de los criterios o pautas tomadas en consideración por el juzgador para asignarles valor y determinar la indemnización correspondiente.¹²

38. Pues bien, esta Magistratura verifica que el TDCA, en la sentencia impugnada, (i) realiza un recuento fáctico de la controversia; (ii) desestima cada una de las excepciones previas advertidas por la entidad accionante, por improcedentes;

¹⁰ *Id.*, párr. 69.

¹¹ *Id.*, párr. 61.1.

¹² *Id.*, Sentencia 192-17-EP/22 de 7 de septiembre de 2022, párrs. 45-47.

(iii) realiza un examen respecto de si los hechos ocurridos en el caso se enmarcan dentro de los supuestos de responsabilidad extracontractual del Estado, y habiendo verificado aquello; (iv) realiza un examen respecto de los daños causados; y (v) realiza un cálculo respecto de la indemnización de daños debida a los actores.

39. De la lectura de la sentencia impugnada, esta Magistratura observa que los jueces del TDCA realizan un análisis de los hechos y las pruebas presentadas en el proceso, y establecen, en suma, que:

- (i) Los actores han aportado las actas de defunción, y los informes de la autopsia médico-legal y otros documentos que prueban que las muertes violentas de sus familiares se dieron como consecuencia del colapso del muro de contención, lo cual vulneró el derecho a la vida de las víctimas;
- (ii) Los actores han aportado certificados médicos e historias clínicas que indican que actualmente han desarrollado un trastorno depresivo, así como trastorno de estrés post-traumático como consecuencia de las pérdidas ocasionadas;
- (iii) Se realizó una inspección judicial al lugar de los hechos, que permitió al Tribunal concluir que el muro presentaba incorrecciones técnicas;
- (iv) Los informes periciales de ingeniería civil concluyeron que la construcción del muro presentaba deficiencias;
- (v) La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos realizó una inspección al muro, y advirtió que “no ha sido diseñado de forma adecuada. La calidad de los hormigones preparados en esta obra es muy mala, no se puede determinar si el hormigón es Armado o Ciclópeo. El muro no ofrece seguridad de protección a los habitantes de las viviendas ubicadas al pie del mismo” [...] por ende, recomienda “[r]ealizar un estudio para el reforzamiento o rediseño del muro analizado. Reformar el muro de protección y garantizar la finalidad para el que fue construido”;
- (vi) La Contraloría General del Estado, en un informe resultante de un examen especial realizado a varias obras ejecutadas por el GAD de Patate, manifestó que la construcción del muro se dio en inobservancia a las normas de contratación pública vigentes, con varias irregularidades técnicas. Por ende, el colapso de dicha construcción es atribuible a la Municipalidad;

(vii) El informe presentado a la Fiscalía de Tungurahua por el Ing. Giovanni Navas Miño determinó que el hormigón utilizado para la construcción del muro fue de muy baja calidad, lo que provocó su colapso;

(viii) Verificando lo anterior, el TDCA manifiesta que:

Si bien la construcción del muro para el estadio de la comunidad, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Cristóbal de Patate es un derecho que tenía el caserío de Leitillo [...] no es menos cierto que esa entidad, no solo debió cumplir con los procedimientos previos a la contratación, sino del control adecuado de la ejecución de la obra, por medio de fiscalización y supervisión permanente a fin de que las especificaciones técnicas con la memoria respectiva sean cumplidas a cabalidad con contratistas de ser el caso, o por la actividad de administración directa que se concreta cuando el mismo ente público cumple la actividad con su propio recurso humano.

(ix) Con las pruebas analizadas, los jueces concluyen que: “[n]o cabe duda en la especie, como se ha reiterado, que el daño antijurídico e ilícito está constituido por el colapso del muro que provocó los daños; daño que es sustancialmente imputable, fáctica y jurídicamente al demandado Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Cristóbal de Patate”; y, como consecuencia, que: “el colapso del muro de contención evidentemente, ocasionó lesiones en los intereses legítimos, tanto patrimoniales como extrapatrimoniales de los actores; pues es absolutamente claro que esos daños se expresan claramente en el fallecimiento de tres personas jóvenes [...] que no tenían obligación jurídica alguna de soportar tales daños”.

(x) Así, estableciendo que en la especie no se encontró ningún tipo de eximente de responsabilidad presentado por el GAD de Patate, concluye que:

[A]l cumplirse los elementos enunciados, su efecto fundamental es la obligación [...] de indemnizar tanto por los daños patrimoniales como por los extrapatrimoniales [...] por la muerte de tres de los miembros de su familia, como por los daños físicos ocasionados en la casa en la que habitaban y los enseres propios de ese hogar [...] estimándose también la existencia de evidentes daños morales que se generan con posterioridad a la ocurrencia de los hechos dañosos.

40. Con lo mencionado, para esta Corte es evidente que la decisión judicial impugnada recoge los fundamentos fácticos y jurídicos suficientes para entenderse motivada. Así, el TDCA, en su sentencia, establece que:

[Fundamento fáctico]

[E]l colapso del muro de contención evidentemente, ocasionó lesiones en los intereses legítimos, tanto patrimoniales como extrapatrimoniales de los actores; pues es absolutamente claro que esos daños se expresan claramente en el fallecimiento de tres personas [...] hijos de los accionantes [...] que no tenían obligación jurídica alguna de soportar tales daños (énfasis añadido).

[Fundamento jurídico]

Haciendo referencia a jurisprudencia comparada, el TDCA fundamentó lo anterior manifestando que: “[l]a Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en [...] Resolución No. 771-2016. Mendoza- Vélez vs. Policía Nacional [...] ha señalado que ‘[...] entre las características esenciales de la responsabilidad administrativa objetiva se encuentran [...] El daño antijurídico es la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación jurídica de soportar [...] Que el daño sea antijurídico implica que no todo perjuicio debe ser reparado pues solo será aquel que sea antijurídico, para cuya calificación habrá que acudir a los elementos propios del daño, así como a la verificación de la ausencia de causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo’. Jurisprudencia y doctrina que son perfectamente aplicables al presente caso y con las cuales comparte en su integridad este Tribunal” (énfasis añadido).

[Fundamento fáctico]

“[A]l haberse realizado la construcción con personas sin la preparación técnico-profesional requerida para una obra de esa magnitud y utilizando materiales inadecuados e insuficientes, dicha obra estuvo destinada a colapsar, como en efecto ocurrió, sin estimar los riesgos innecesarios a los que se expuso a dicha familia” (énfasis añadido).

[Fundamento jurídico]

“[T]al construcción [del muro de contención] no contó con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobadas por la instancias correspondientes *como lo ordena el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; sin que haya designado un administrador del contrato como lo ordena el artículo 70 y 80 de la misma Ley* [...] violando lo dispuesto en el artículo 121 del Reglamento de dicha Ley, figuras imprescindibles para que la entidad pública, *tenga garantías sobre la calidad de una obra que debía constituir una seguridad para los habitantes de la vivienda ubicada al pie del muro*” (énfasis añadido).

También en referencia a la jurisprudencia mencionada en el apartado anterior, los jueces manifiestan que: “[...] Para que se configure la responsabilidad por daño antijurídico se requiere [...] *que exista un daño de esa naturaleza y que dicho daño sea imputable fáctica y jurídicamente a una persona de derecho público* [...]” (énfasis añadido)

41. En suma, del análisis de la decisión impugnada, esta Magistratura constata la existencia de la fundamentación fáctica y jurídica empleada por el TDCA—a diferencia de lo establecido por la entidad accionante—por lo que no se encuentra que exista una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación. Asimismo,

del análisis de la sentencia del TDCA se verifica que efectivamente se realizó un examen respecto de la procedencia de una indemnización por daño extrapatrimonial fundamentado de manera suficiente tanto fáctica como jurídicamente, conforme consta en lo establecido en la sentencia 192-17-EP/22, mencionada en el párrafo 37 *supra*.

42. Cabe remarcar que no corresponde a esta Corte la verificación de si es que la motivación contenida en la decisión impugnada es correcta o incorrecta, sino simplemente si es que esta es suficiente. Así, se ha manifestado que:

[L]a mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, *sea o no correcta conforme al Derecho*; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, *sea o no correcta conforme a los hechos* [...] ‘[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales’ (énfasis añadido).¹³

43. Por lo anterior, esta Corte verifica que en la sentencia de 12 de junio de 2017 no ha existido una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.2.2. ¿Vulneró, la sentencia de 29 de octubre de 2019, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?

44. De los argumentos recogidos en los párrafos 13, 14, 16, 18, y 19 se verifica que la entidad accionante también apunta su argumentación a la presunta insuficiencia motivacional. Por ello, a continuación se analizará la suficiencia motivacional que contiene la decisión impugnada.
45. En su demanda, la entidad accionante ha mencionado que existe insuficiencia motivacional por cuanto: (i) la Sala “no observó el procedimiento en el ordenamiento jurídico en lo que se refiere a la cuantificación del daño moral, finalizando con una sentencia que no explica ni provee fundamentos claros conforme a las reglas del derecho a recibir una decisión motivada”; (ii) la Sala no “justifica de ninguna manera la cuantificación del daño moral que se realiza a favor de los actores de la causa, pues no se señala de que forma se obtiene el 25%, que se ordena a pagar por concepto de daño moral”; y, (iii) la Sala, en su sentencia, no “expuso ninguna norma, principio jurídico o doctrina que explique su proceder en la toma de su decisión, por lo tanto no existe pertinencia de los antecedentes de hecho a los fundamentos de derecho”.
46. En alcance a lo establecido previamente, es fundamental tomar en consideración lo establecido por esta Magistratura en la Sentencia 442-17-EP, en la que se estableció

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 26.

—en lo atinente al análisis a una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación— que:

[E]n el caso de sentencias de casación, esta Corte considera que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos; salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto.¹⁴

47. Aunado a lo anterior, y en virtud de lo expuesto, respecto del análisis de la sentencia de la Sala se verificará también que exista la suficiencia motivacional particular establecida en la sentencia 192-17-EP/22, resumida en el párrafo 37 *supra*.
48. Ahora bien, una vez más, esta Magistratura verifica que la Sala, en la sentencia impugnada, (i) realiza un recuento fáctico de la controversia; (ii) delimita el problema jurídico a resolver tanto en el recurso de casación interpuesto por la PGE como en el del GAD de Patate; con lo anterior (iii) rechaza el recurso presentado por la PGE, por no encontrar que la falta de aplicación de determinados artículos tenía relevancia en la causa. Más adelante, respecto del recurso de casación interpuesto por el GAD de Patate, la Sala: (iv) identifica los argumentos presentados por el recurrente; (v) verifica la motivación empleada por el TDCA en cada uno de dichos cargos; y, en consecuencia, (vi) rechaza el recurso de casación interpuesto.
49. En vista de lo anterior, para esta Corte es evidente que la decisión judicial impugnada recoge los fundamentos fácticos y jurídicos suficientes para entenderse motivada. Así, el razonamiento de la Sala se evidencia de la siguiente manera:

[Fundamento fáctico]

[E]n el fallo consta una transcripción de parte del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso Cantoral Benavides, que señala: “Su naturaleza y monto, dice la referida Corte, dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial”, y el fallo del Tribunal de instancia agrega: “Debe dejarse establecido que los valores que a continuación se establecen como reparación por los perjuicios inmateriales que han sufrido los actores solo busca atenuar el efecto anímico y psicológico que tuvieron que soportar, sin que se pretenda equiparar financieramente el fallecimiento de los familiares de los accionantes, hecho que es de imposible o muy difícil mensuración”, lo que no se opone al criterio expuesto en los citados fallos dictados por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 26 de junio de 2018 y el 18 de octubre de 2018 dentro de los procesos No. 17741-2010-0139 y

¹⁴ Id., Sentencia 442-17-EP/22 de 28 de abril de 2022, párr. 23.

No. 17741-2010-0276, los que unívocamente indican: “si el perjuicio trasciende a los bienes personalísimos del afectado se procura compensar, por diversas vías, un daño de naturaleza invaluable. Considerando que no existen parámetros definidos para establecer las reparaciones de carácter integral, la ponderación de los daños y los efectos resarcitorios se han remitido al criterio y prudencia del juzgador”, prudencia del juez para determinar el valor de las indemnizaciones por daño moral que está prevista en el artículo 2232 del Código Civil, sin que por tanto demuestre con sus argumentos que el fallo impugnado incurra en falta de motivación por esta causa.

[Fundamento jurídico]

La Sala fundamenta lo anterior en el artículo 2232 del Código Civil; la Sentencia de la Sala correspondiente al expediente N°. 349 publicada en Suplemento del Registro Oficial N°. 413 de 20 de marzo de 2013; el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso Cantoral Benavides; y, en concordancia, Sentencias de la Sala de 26 de junio de 2018 y el 18 de octubre de 2018 dentro de los procesos No. 17741-2010-0139 y No. 17741-2010-0276.

[Fundamento fáctico]

En la audiencia en estrados realizada el 04 de julio de 2019 [...] el procurador judicial del Alcalde y del Procurador Síndico [...] pretendieron que esta Sala Especializada analice prueba, al amparo de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, referente a motivación, lo que no procede, ya que la facultad de valorar la prueba es privativa de los jueces de instancia [artículo 13 de la Ley de Casación], *y la Sala de Casación no puede realizar una valoración nueva o distinta de la realizada respecto de las pruebas que obran de autos (énfasis añadido).*

[Fundamento jurídico]

La Sala fundamenta lo anterior en los artículos 3 y 13 de la Ley de casación.

[Fundamento fáctico]

La Sala transcribe secciones pertinentes de la sentencia del TDCA, y considera que el razonamiento empleado fue suficiente puesto que se han presentado:

[C]riterio[s] con el que esta Sala Especializada está de acuerdo, y contiene este considerando la transcripción de una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, correspondiente al expediente No. 349, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 413, de 20 de marzo del 2013, que indica que las instituciones del Estado pueden oponerse a las pretensiones resarcitorias del administrado que hubiese sufrido un daño demostrado e indemnizable, si prueban que los efectos dañosos se derivan de fuerza mayor o caso fortuito [...] en el considerando noveno del fallo que impugna el recurrente se analiza las pruebas y se considera las deficiencias constructivas del muro y la falta de cumplimiento de los procesos contractuales previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el considerando décimo inicia por considerar el argumentos de los demandados referente a la fuerza mayor, sin embargo, toma como fundamento la citada sentencia [...] e indica el fallo dictado por el Tribunal de instancia: “la eximencia que ha sido planteada por el

demandado no puede ser considerada como dispensa del daño que ciertamente fue ocasionado [...] En el caso es de toda evidencia que el colapso del muro no se debe a fuerza mayor ni caso fortuito, las cuales obviamente se producen por hechos imposibles de ser evitados; mas, en el caso ese colapso se produjo por las deficiencias constructivas del muro [...] *considerando lo anterior, el recurrente no ha demostrado que el fallo que impugna incurra en contradicciones, ya que la fuerza mayor que alega no es el único elemento que tomó en cuenta el Tribunal de instancia para resolver, y no se observa que adolezca el fallo de falta de motivación por esta causa, ya que explica de una manera razonable, lógica y comprensible las razones con las que se fundamentó* (énfasis añadido).

[Fundamento jurídico]

Ante lo anterior, la Sala esgrime, como fundamento fáctico a la Sentencia de la Sala correspondiente al expediente N°. 349 publicada en Suplemento del Registro Oficial N°. 413 de 20 de marzo de 2013.

[Fundamento fáctico]

En cuanto a las reglas de la sana crítica que adujo el recurrente, esta Sala Especializada, en sentencia dictada el 29 de agosto de 2011 dentro del proceso No. 520-2009, señaló que: '[l]as reglas de la sana crítica son reglas de la lógica y de la experiencia humana suministradas por la psicología, la sociología, otras ciencias y la técnica, que son las que dan al juez conocimiento de la vida y de los hombres y le permiten distinguir lo que es verdadero y lo que es falso' [...] y en sentencia de mayoría dictada el 07 de enero de 2016 dentro del proceso No. 157-2013, señaló: 'La doctrina de la casación lógicamente determina que no puede servir de fundamento para el recurso de casación la antedicha disposición porque lejos de contener preceptos sobre apreciación de la prueba, faculta a los Tribunales para apreciarle conforme a las reglas de la crítica racional. Las reglas de la sana crítica no se hallan consignadas en ningún precepto legal concreto y taxativo que haya podido citarse como infringido y, por tanto, tal expresión no obliga a la Sala de instancia a seguir un criterio determinado', por lo que no procede, como pretende el recurrente, que esta Sala Especializada analice este método empleado por los jueces del Tribunal de instancia [...] respecto a que no se indica en la sentencia impugnada la metodología para el cálculo del daño moral.

[Fundamento jurídico]

Lo anterior se ve fundamentado por los jueces en las Sentencias de la Sala dictadas el 29 de agosto de 2011 dentro del proceso N°. 520-2009 y voto de mayoría dictada el 7 de enero de 2016 dentro del proceso No. 157-2013.

50. De este modo, del análisis de la decisión de la Sala, esta Corte constata la existencia de la fundamentación fáctica y jurídica suficiente —incluso respecto de los particulares sobre la indemnización por daño extrapatrimonial, según lo que consta en el párrafo 37 *supra*—por lo que no se encuentra que exista una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez más, es pertinente recalcar lo

establecido en el párrafo 42, *supra*, respecto de la corrección en una motivación suficiente.

51. Por ende, esta Corte verifica que no ha existido una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de la Sala.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 3214-19-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. *Notifíquese y cúmplase*.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 19 de julio de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL