

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M., 23 de septiembre de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de agosto de 2022, **avoca** conocimiento de la causa N°. **1979-22-EP, acción extraordinaria de protección.**

I

Antecedentes procesales

1. El 9 de enero de 2015, el Tribunal Distrital N°. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Cuenca (“**TDCA**”) declaró sin lugar la demanda¹ presentada por la señora Zaida Inés Piedra, por sus propios derechos y por los que representa a nombre de sus hijos Cornelio Eugenio, Eva Patricia, Luis Octavio, María Eulalia, Zaida Inés, Miriam Cecilia, Pablo Vinicio, y Narcisa Ríos Piedra, herederos de Luis Octavio Ríos, presentó una demanda de reversión o readquisición en contra del Ministerio de Educación y del Procurador General del Estado.²
2. La parte actora solicitó aclaración a la sentencia; recurso que fue negado el 28 de enero de 2015. Acto seguido, la parte actora interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada.
3. El 7 de junio de 2016, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) admitió parcialmente a trámite el recurso.
4. El 27 de junio de 2022, a través de sentencia, la Corte Nacional decidió no casar la sentencia recurrida.³

¹ La demanda se fundamentó en el artículo 804 del Código de Procedimiento Civil, vigente a la época, que determinaba: “Art. 804.- Si la cosa expropiada no se destinare al objeto que motivó la expropiación, dentro de un período de seis meses, contados desde que se hizo la última notificación de la sentencia, o no se iniciaren los trabajos dentro del mismo plazo, el dueño anterior puede readquirirla, consignando el valor que se pagó por la expropiación, ante el mismo juez o el juez y el mismo proceso [sic]. La providencia que acepte la readquisición, se protocolizará e inscribirá, para que sirva de título”. Alegó que el Ministerio de Educación le expropió un bien en el cantón El Triunfo a través de Decreto Ejecutivo No. 3382 de 28 de octubre de 1987, para destinarlo a la ampliación del Colegio Nacional “El Triunfo”, pero que, transcurridos más de seis meses desde la expropiación, la entidad pública no dio cumplimiento a los fines expropiatorios. Con la depuración de causas por parte del Consejo de la Judicatura, el proceso se signó con el N°. 01802-2013-0242.

² El Tribunal resolvió declarar la caducidad de la acción, pues consideró que al impugnarse la declaratoria de utilidad pública efectuada el 9 de diciembre de 1987, el término de 90 días para presentar la acción había transcurrido en demasía.

³ La Corte Nacional rechazó el recurso de casación por estar indebidamente fundamentado, en lo principal indicó que: “3.12. Empero, del examen que esta Sala Especializada realiza al caso sub judice, no observa que en la fundamentación del recurso de casación, se encuentren presentes los elementos que exige la técnica casacional; pues el recurrente se ha limitado a esbozar su desacuerdo con el fallo impugnado, sin establecer por qué no debía aplicarse el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como, cuál es la norma que en su lugar

5. El 1 de agosto de 2022, la señora Zaida Inés Piedra, viuda de Ríos, por sus propios y personales derechos y por los que representa como procuradora común de sus hijos Cornelio Eugenio, Eva Patricia, Luis Octavio, María Eulalia, Zaida Inés, Miriam Cecilia, Pablo Vinicio y Anita Narcisa Ríos Piedra, herederos de Luis Octavio Ríos (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación de 27 de junio de 2022.

II Objeto

6. A pesar de que la parte accionante identifica como decisión impugnada la sentencia de casación emitida el 27 de junio de 2022 por la Corte Nacional, este Tribunal identifica que se han esgrimido argumentos respecto de la sentencia de 9 de enero de 2015 emitida por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca.
7. En tal virtud, este Tribunal considera que las sentencias identificadas *ut supra* (“**sentencias impugnadas**”) son susceptibles de ser impugnadas a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III Oportunidad

8. Visto que la demanda fue presentada el 1 de agosto de 2022 y que la sentencia que resolvió el recurso de casación fue notificada el 5 de julio de 2022, se observa que la presente acción extraordinaria de protección se encuentra dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCC**”).

IV Requisitos

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

V Pretensión y fundamentos

10. La accionante considera que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación, por incongruencia frente a las partes y frente al derecho, e incoherencia lógica.
11. Sobre la supuesta violación del **derecho al debido proceso en la garantía de motivación**, cita la sentencia N°. 1158-17-EP emitida por la Corte Constitucional. Y sostiene que la Corte

debía aplicarse, para dar solución al caso en concreto, lo que provoca su improcedencia. 3.13. En virtud del principio dispositivo que rige este tipo de recursos extraordinarios, y al ser el mismo formal y estricto, esta Sala Especializada está imposibilitada de corregir el error detectado al momento de formular el recurso, siendo que debe rechazarlo por este extremo, por encontrarse indebidamente fundamentado.”

Nacional, por un lado, admitió a trámite el recurso de casación, pero que en la sentencia de casación habría resuelto sobre la admisibilidad del recurso, lo cual implicaría una *incoherencia lógica* y, por tanto una violación a la garantía de motivación.

12. Por otro lado, sostiene que el proceso se trató de una acción especial de readquisición de bien expropiado de conformidad con el artículo 804 del Código de Procedimiento Civil vigente a la época y que, en dicho proceso, “*no se impugnó el acto administrativo de la expropiación*”. Afirma que ni el TDCA ni la Corte Nacional dieron respuesta a la pretensión invocada por la parte actora en el proceso de origen, dejándola en indefensión. A su juicio:

Las cuestiones que no se atendieron- la verificación de los supuestos legales para la readquisición, la conducencia y pertinencia de las pruebas presentadas para demostrar que el Ministerio nunca realizó las obras de ampliación y mejoras que justificaron la declaratoria de utilidad pública, entre otras- eran fundamentales y relevantes para resolver la cuestión planteada por los accionantes, por lo que al no referirse a ellas- o hacerlo de modo superficial- se les causó una afectación grave que no solo repercute en el ejercicio del derecho a contar con decisiones motivadas, sino en el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 75 constitucional. Todo aquello, configura una clara situación de incongruencia frente a las partes, y por tanto, una violación de la garantía de motivación establecida en el artículo 76.7.1 de la CRE.

13. Adicionalmente, alega que la sentencia de casación violó la garantía de motivación por una incongruencia frente al Derecho. Así, esgrime que no fue analizada la norma consagrada en el artículo 804 del Código de Procedimiento Civil que era la norma “*sobre el cual los ahora accionantes basaron sus reclamos originales, y que no fue analizada a la luz de tales alegatos, las pruebas y los testimonios que se presentaron*”.

14. En el mismo sentido, arguye que la falta de pronunciamiento sobre la acción de readquisición de bien expropiado habría transgredido la seguridad jurídica, pues:

Los ahora accionantes tenían una expectativa legítima, a la luz de las normas de procedimiento civil que regulaban la institución de la readquisición, que podrían presentar una acción en tal sentido, a la luz del entonces artículo 815 del Código de Procedimiento Civil (posterior 804); que a la luz de las normas constitucionales y procesales, las pruebas y documentación presentadas serían adecuadamente tomadas en cuenta y valoradas; que se emitiría una decisión a la luz de la institución invocada, y su naturaleza específica, y no de impugnación de actos administrativos, como de hecho ocurrió. Con ello, se configuran violaciones al derecho a la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la CRE.

15. En cuanto a la presunta vulneración del **derecho a la tutela judicial expedita**, indica que la sentencia de casación **habría vulnerado la garantía del plazo razonable**, toda vez que, desde la admisión del recurso de casación (7 de junio de 2016) hasta el 27 de junio de 2022, transcurrieron más de seis años de inactividad por parte de la autoridad judicial y, “*si tomamos en cuenta las fechas enunciadas por el [TDCA] en su sentencia- donde además reconoce que la acción planteada en 2004, 2005-2007 ni siquiera fue calificada- estamos frente a una demora en resolución de diecisiete años; si consideramos al año 2010 como el de inicio del proceso, estamos frente a una demora de 12 años*”.

16. Además, alegó que el proceso de readquisición de bien expropiado “es sencillo” pues “solo se debe constatar” que: “*a) existe un predio que fue expropiado y; b) que la entidad a favor de la cual se expropió el bien no ha realizado las obras o le ha dado el destino alegado en la declaratoria de utilidad pública en los siguientes seis meses a partir de su adjudicación*

definitiva, no estamos frente a un proceso complejo en su tramitación general. c) el no pago o devolución del valor pagado por concepto de expropiación”. Y que la actividad de las partes fue diligente y proactiva durante la sustanciación del juicio, por lo cual, la demora sería inexplicable y denotaría una falta de diligencia de las autoridades judiciales que sustanciaron en litigio.

17. Finalmente, en cuanto a la relevancia constitucional del problema jurídico, argumenta que *“este permitirá a la CCE podría [sic] solventar una violación grave a derechos constitucionales y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional en relación a las normas aplicables a los procesos de readjudicación de bienes expropiados”*. A su vez, refiere que la Corte podrá: *“referirse a las violaciones al derecho a la propiedad derivadas de la demora injustificada en resolver una acción de readjudicación, así como abordar cuestiones relativas a la naturaleza jurídica de la misma [...]”*.
18. Con los argumentos antes indicados, la accionante solicita que: 1) se acepte su acción extraordinaria de protección, 2) se declare la vulneración a los derechos invocados, y 3) se deje sin efecto las sentencias impugnadas, 4) se ordene el pago de indemnizaciones por daño material e inmaterial a la parte accionante, 5) se ordene al Consejo de la Judicatura la publicación de la sentencia en su página web, así como su difusión en los medios de comunicación de mayor circulación nacional, 6) se ordene al Consejo de la Judicatura y a la Corte Nacional de Justicia, de manera conjunta, realizar un acto de reconocimiento público a los accionantes de la causa, y 7) como garantía de no repetición, se ordene capacitación a los tribunales y jueces que conocieron la causa y se ordene a la Corte Nacional una publicación académica y un evento de difusión sobre la figura de la readjudicación.

VI Admisibilidad

19. El artículo 62 de la LOGJCC establece los criterios de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, se advierte que cumple con los criterios para ser admitida.
20. De la revisión integral de la demanda, se observa que la misma cumple el criterio de admisibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, toda vez que la accionante presentó un argumento claro⁴ sobre la relación entre la posible vulneración de sus derechos – al debido proceso en la garantía de motivación, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva– y las decisiones judiciales en las que se habría materializado la violación. Esto es, ha proporcionado una tesis sobre la vulneración de derechos, una base fáctica que determine la acción u omisión incurrida por las autoridades judiciales, y una justificación de cómo - *prima facie*- el TDCA y la Corte Nacional habrían vulnerado sus derechos constitucionales.
21. Adicionalmente, se observa que el fundamento de la acción no se agotó en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia impugnada, ni se sustentó en la falta de aplicación

⁴ A la luz de lo establecido por la Corte Constitucional, un argumento claro contiene: (i) una tesis, 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 de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

o errónea aplicación de la ley y tampoco se refirió a la apreciación de la prueba por parte de los juzgadores demandados que emitieron las sentencias impugnadas, cumpliendo los criterios de admisibilidad previstos en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC.

22. Además, como quedó anotado, esta acción ha sido presentada oportunamente y ha sido planteada contra decisiones que son objeto de esta garantía, cumpliendo de esa manera con los requisitos de admisibilidad previstos en los números 6 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.
23. Finalmente, sobre los requisitos de admisibilidad previstos en los números 2 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC, se advierte que la accionante demostró la relevancia constitucional de sus pretensiones, ya que de su argumentación se desprende que, *prima facie*, podría existir una vulneración grave de derechos constitucionales a la motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva. Adicionalmente, este Tribunal identifica que a través de la presente acción se podrá verificar la supuesta inobservancia a precedentes jurisprudenciales emitidos por esta Magistratura, particularmente la Sentencia No. 1158-17-EP.

VII Decisión

24. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. **1979-22-EP**.
25. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración⁵ y tomando en consideración que este Tribunal está constituido por el juez sustanciador de la causa⁶ se dispone que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 3 con sede en Cuenca y la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto.⁷
26. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N°. 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorán escritos o demandas presencialmente en el “Edificio Matriz” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo No. E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la “Sede Guayaquil” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to Piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

⁵ Recogidos en el artículo 4, números 1, 6, 7 y 11, letras a) y b) de la LOGJCC.

⁶ Conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la LOGJCC.

⁷ Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC.

27. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
28. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 23 de septiembre de 2022.- Lo certifico.

Documento Firmado Electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN