

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
Caso N.° 871-22-EP

Juez ponente, Alí Lozada Prado

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 8 de julio 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 Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 8 de junio de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **N.° 871-22-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

I. Antecedentes procesales

1. En la acción de protección N.° 11333-2021-01687, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja, mediante resolución oral emitida el 22 de junio de 2021, reducida a escrito el 28 del mismo mes y año, decidió rechazar por improcedente la acción propuesta por Inés María Enma Rosario Bermeo Castillo, María Inés Vivar Bermeo, Anastacia Catalina Vivar Bermeo, Lourdes María Del Rocío Vivar Bermeo, José Pablo Vivar Bermeo, Raquel María del Cisne Vivar Bermeo¹, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja (en adelante, "GAD de Loja"). De esta decisión los accionantes solicitaron aclaración, que fue negada en auto de 8 de julio de 2021. En contra de la resolución oral, en la audiencia, los accionantes interpusieron recurso de apelación.

2. La Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (en adelante, "la Sala"), mediante sentencia emitida el 10 de febrero de 2022, decidió rechazar el recurso presentado y confirmar en todas sus partes la sentencia de primera instancia.

¹ Solicitaron que se declare la vulneración a sus derechos a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la consulta previa, y, como medidas de reparación: i) el desalojo inmediato del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja de un predio de propiedad de los accionantes, conformado por dos lotes de terreno ubicados en la parroquia Vilcabamba, que habría sido "confiscado e invadido" sin que exista la correspondiente declaratoria de utilidad pública; ii) dejar sin efecto los actos administrativos relativos a la confiscación de la propiedad mencionada; iii) la reparación económica por daños en la propiedad de los accionantes, así como el pago de un canon arrendatario por el tiempo de la confiscación; iv) que se disponga que se ofrezca disculpas públicas a los accionantes; v) que se disponga a la Procuraduría General del Estado que capacite a todos los alcaldes del país en torno al derecho a la propiedad; y, vi) que se oficie a la Contraloría General del Estado para que inicie las acciones de control pertinentes. Igualmente, solicitaron como medidas cautelares que se disponga a la entidad accionada que se abstenga de realizar intervenciones en el predio en cuestión.

3. El 14 de marzo de 2022, Inés María Enma Rosario Bermeo Castillo, María Inés Vivar Bermeo, Anastacia Catalina Vivar Bermeo, Lourdes María del Rocío Vivar Bermeo, José Pablo Vivar Bermeo y Raquel María del Cisne Vivar Bermeo (en adelante, “los accionantes”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación².

II. Objeto

4. La decisión judicial impugnada, al corresponder a una sentencia ejecutoriada, es susceptible de ser impugnada mediante acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Oportunidad

5. De la relación precedente se verifica que la demanda de acción extraordinaria de protección se presentó el **14 de marzo de 2022** en contra de la decisión judicial impugnada, que fue emitida y notificada el **10 de febrero de 2022**. En consecuencia, la demanda se presentó dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC.

IV. Agotamiento de recursos

6. Contra la última decisión judicial impugnada no cabe recurso vertical alguno, por lo que se cumplió con el requisito establecido en el artículo 94 de la Constitución.

V. Los fundamentos de las pretensiones

7. A continuación, el presente tribunal procede a sintetizar los fundamentos de las pretensiones de la demanda y, posteriormente, verificará si los mismos cumplen con los requisitos para ser admitidos y no incurrir en las causales para su inadmisión.

² Los accionantes señalaron que “en el pasado se solicitó el control de legalidad de las actuaciones del Municipio de Loja a través de una acción subjetiva [...] sustanciada ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja (TDCAL). Asimismo, es relevante mencionar que: (i) si bien dicha acción fue aceptada por el TDCAL, la sentencia fue revocada por la sala [sic] de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, fruto de un recurso extraordinario de casación presentado por el Municipio de Loja y, (ii) En contra de la sentencia se casación se presentó la Acción Extraordinaria de Protección Nro. 0314-19- EP, relacionada exclusivamente con vulneraciones derivadas de la actuación de los miembros del tribunal de casación”. Al respecto, se advierte que la acción extraordinaria de protección N.º 314-19-EP, fue admitida a trámite mediante auto de 18 de julio de 2019, emitido por un tribunal de Sala de Admisión de esta Corte.

8. Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente; y, que realice el “control de méritos” de la sentencia impugnada, en la que se declare la vulneración de sus derechos a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la consulta previa. Como medidas de reparación integral, solicitan que se deje sin efecto la sentencia impugnada, así como los actos a los que se refirieron en su acción de protección original (ver nota al pie 1 *supra*).

9. Como fundamentos de su demanda, los accionantes manifiestan:

9.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por las siguientes razones:

9.1.1. Equivoca el punto de la controversia ya que aplicó normativa relativa a la “*la ribera del río*” y no la del “ *margen de protección de la ribera del río*”, pese a que esto habría sido advertido por los accionantes en su demanda inicial y en las audiencias dentro del proceso.

9.1.2. No se refirió a su argumento “*relacionado con la imposibilidad de aplicar retroactivamente*” el artículo 417 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD), ni el alcance de tal disposición normativa. Así, afirman que de haberse considerado dichos argumentos, la decisión les hubiera sido favorable.

9.1.3. No habría respondido a su argumento relativo a la necesidad de haber realizado una consulta previa, pese a que la actuación de la Municipalidad de Loja habría tenido impacto ambiental.

9.1.4. Existiría una incoherencia en la aplicación de los artículos 417 del COOTAD y 56 de la “*Codificación Municipal de Loja*”, ya que concluye que el GAD de Loja puede disponer de la ribera del río que colinda con la propiedad de los accionantes para construir en ella, incluso sin que se haya iniciado procesos para subdividir o urbanizar los predios, que sería una condición del mentado artículo 56. Así, afirman que “*si se hubiese razonado de forma coherente, la única conclusión posible*” sería la declaración de la vulneración de su derecho a la propiedad.

9.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica por cuanto: i) “*mutiló arbitrariamente el texto*” del artículo 417.d del

COOTAD, específicamente en la frase *“los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección, siempre que no sean de propiedad privada”*; y, ii) *“permit[ió] que el Municipio de Loja se apropie del [margen de protección de la rivera] [...] sin seguir los procedimientos regulares; [sic] esto es, la declaratoria de utilidad pública y expropiación”*.

- 9.3. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia de la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

10. Ahora bien, de los cargos constantes en el párr. 9.1 *supra*, se observa que los accionantes fundamentan sus alegaciones en su consideración de lo equivocado de la sentencia al señalar que no se habrían considerado adecuadamente sus argumentos por lo que las conclusiones a las que se llegó eran erróneas. Por lo tanto, los cargos en análisis se subsumen en la causal de inadmisión contenida en el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC, que prescribe: *“[q]ue el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”*.

11. Por otro lado, de conformidad con lo establecido por esta Corte, una forma de analizar la existencia de un argumento claro en la demanda de acción extraordinaria de protección³ es la verificación de que los cargos propuestos por la parte accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que demuestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).⁴

12. En este sentido, del cargo del párrafo 9.2 *supra*, se advierte que los accionantes no explican las razones por las se habría afectado uno o varios derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica, es decir la trascendencia constitucional de la presunta inobservancia del ordenamiento jurídico⁵, por lo que carece de una justificación jurídica suficiente. En ese sentido, no se formula un argumento claro y se incumple el criterio de admisibilidad establecido en el artículo 62.1 de la LOGJCC, que determina: *“Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”*.

³ Requisito de admisibilidad previsto en el art. 62.1 de la LOGJCC.

⁴ Corte Constitucional, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2476-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 14. En el mismo sentido, esta Corte se ha pronunciado, entre otras, en las sentencias N.º 1763-12-EP/20 y N.º 2086-15-EP/21.

13. Finalmente, del cargo contenido en el párr. 9.3. *supra*, se advierte que los accionantes, argumentan la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva como una consecuencia de la vulneración a su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Dado que el argumento relativo a la garantía de la motivación fue descartado por cuanto incurre en la causal de inadmisión del artículo 62.3 de la LOGJCC, el fundamento del cargo en análisis también se descarta. Así, se advierte que el cargo no provee de una base fáctica y una justificación jurídica que permita al menos suponer que existieron las alegadas vulneraciones de derechos. En consecuencia, al no contener un argumento claro, el presente cargo se descarta por no cumplir con el requisito de admisibilidad contenido en el artículo 62.1 de la LOGJCC.

14. Una vez que se ha identificado la causal de inadmisión, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

VI. Decisión

15. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **inadmitir** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 871-22-EP.

16. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

17. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 8 de julio de 2022. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente

Aida García Berni

SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN