

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2022

CASO No. 859-17-EP

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

SENTENCIA No. 859-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, el 6 de enero de 2017, por no constatar la vulneración del debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

I. Antecedentes procesales

1. El 13 de octubre de 2016, Jorge Patricio Llerena Calderón (actor) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas. El actor impugnó la resolución administrativa No. 031-2015, que le impuso una multa de 200 salarios básicos unificados¹.
2. El 14 de octubre de 2016, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Santo Domingo (Unidad Judicial) admitió a trámite la acción, convocó a audiencia a las partes procesales y, como medida cautelar, dispuso suspender el procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del actor.
3. El 25 de octubre de 2016, la Unidad Judicial desechó la acción de protección y levantó la medida cautelar otorgada². El actor interpuso recurso de apelación.
4. El 6 de enero de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (Sala Multicompetente) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado³. La Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas presentó recurso de aclaración y ampliación.

¹ Proceso No. 23571-2016-00855. La Dirección Provincial estableció que el actor, en su calidad de propietario y representante legal de la mina La Esperanza, incurrió en lo determinado en el art. 283 del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente, esto es, realizar actividades de minería no reguladas. El acto señaló que la resolución No. 31-2015 vulneró su derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, al imponerle una multa desorbitante, desproporcional e ilógica.

² La Unidad Judicial, en lo principal, determinó la no vulneración de derechos constitucionales, y que los cargos demandados podían ser impugnados en la vía administrativa o ante la justicia ordinaria.

³ La Sala Multicompetente declaró que el proceso sancionador administrativo vulneró el derecho a la defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, y dejó sin efecto la multa impuesta.

5. El 2 de marzo de 2017, la Sala Multicompetente negó los recursos de aclaración y ampliación.
6. El 29 de marzo de 2017, Ana Belén Vivanco Ríos, en calidad de directora provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas (entidad accionante), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de enero de 2017.
7. El 4 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 31 de mayo de 2017, el caso fue sorteado a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
9. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.
10. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
11. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 21 de abril de 2022, y solicitó el informe de descargo a la Sala Multicompetente.
12. La Sala Multicompetente no remitió el informe de descargo.

II. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), y artículo 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Alegaciones de las partes

A. De la parte accionante

14. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y de la naturaleza (arts. 71 y 83.6 CRE).
15. Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

15.1 Sobre la vulneración a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, en un mismo acápite, indica que *“una decisión judicial no refleja el proceso lógico del órgano jurisdiccional [lo que] ocasiona desconcierto legal y quiebra la confianza en el sistema judicial”*⁴.

15.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, señala que:

a. La Sala Multicompetente sentenció *“acerca de competencias que no se encuentran en litigio, sobre supuestos meramente legales que no le corresponde a la justicia constitucional”*⁵.

b. Además, la Sala Multicompetente obró contra norma expresa, porque para determinar que no existía contaminación ambiental realizó una inspección ocular; que tampoco consideró la declaración del propietario del terreno y las facultades de la entidad accionante constantes en el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente.

15.3 Respecto a la vulneración de los derechos de la naturaleza, manifiesta que *“ninguno de los magistrados es perito en el ámbito de calidad ambiental y ninguno de ellos realizó prueba alguna en la mina [...] limitándose a observar lo que buenamente y a su leal saber y entender se encontraba dentro del predio estudiado”*⁶.

16. Finalmente, la entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se deje sin efecto la decisión impugnada y se disponga las medidas de reparación integral que sean necesarias.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁷. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica⁸.

18. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 15.1 *supra*, la entidad accionante no presenta un argumento mínimamente completo que explique por qué se habrían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, por lo que, no es posible formular un problema jurídico ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable⁹.

⁴ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, fj. 67 y 68.

⁵ *Ibídem*, fs. 69.

⁶ *Ibídem*, fs. 69 vta.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 28.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

19. Sobre el cargo sintetizado en el párr. 15.2 *supra*, la entidad accionante se refiere a una supuesta extralimitación de funciones por parte de la autoridad judicial ya que se habría resuelto contra norma expresa, por lo que, para el tratamiento más adecuado de este cargo se reconduce a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Multicompetente vulneró la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado en sus funciones al disponer la práctica de una inspección ocular?**
20. Respecto del cargo sintetizado en el párr. 15.3 *supra*, la entidad accionante cuestiona la formación técnica de las autoridades judiciales, sin establecer una justificación fáctica y jurídica de la cual se pueda establecer cómo y por qué se vulneraron sus derechos constitucionales en la decisión impugnada. Al no existir un argumento claro y completo, la Corte no formula un problema jurídico ni aun realizando un esfuerzo razonable¹⁰.

V. Resolución del problema jurídico

A. ¿La Sala Multicompetente vulneró la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado en sus funciones al disponer la práctica de una inspección ocular?

21. La Constitución, en el artículo 76 número 1, establece como garantías del derecho al debido proceso: “*Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”.
22. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las *garantías impropias* no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración presenta dos requisitos: **(i)** la violación de alguna regla de trámite y **(ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹¹
23. La entidad accionante alega que los jueces de la Sala Multicompetente se extralimitaron en sus atribuciones al disponer una inspección ocular y determinar que no existía contaminación ambiental, sin contar con la experticia técnica que el caso ameritaba. Este Organismo, para determinar si la Sala vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas constatará: **(i)** si la sentencia impugnada violentó alguna regla de trámite al disponer una inspección ocular en el lugar de los hechos y, consecuentemente, **(ii)** si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio¹².

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 27.

¹² La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 26 y 30.

24. Respecto a **(i)**, esta Corte observa que, la Sala con base en el artículo 16 de la LOGJCC dispuso la práctica de una inspección ocular en la mina La Esperanza, diligencia que se practicó con la presencia de las partes procesales.
25. Es decir, la Sala Multicompetente actuó con fundamento a lo dispuesto en el artículo 16 de la LOGJCC que prevé la potestad de los jueces constitucionales de ordenar visitas en el lugar de los hechos, recoger versiones y evidencias, entre otros, previa notificación a las partes procesales. Por lo mismo, no se aprecia que la Sala hubiese actuado por fuera del marco constitucional y legal que le ampara para ordenar la práctica de la inspección ocular, conforme se aprecia de la decisión impugnada¹³; por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite.
26. Debido a que no se vulneró ninguna regla de trámite, tampoco hubo **(ii)** una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.
27. Además, esta Corte constata que la inspección ocular no fue determinante para la resolución del caso, ya que la Sala Multicompetente concluyó que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva, defensa y seguridad jurídica por cuanto el Ministerio actuó sin competencia, incumplió los requisitos para admitir a trámite una denuncia y omitió notificar tanto la denuncia como la inspección al denunciado.¹⁴
28. En consecuencia, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

VI. 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 la acción extraordinaria de protección **No. 859-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.

¹³ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, juicio No. 23571-2016-00855, sentencia 6 de enero de 2016, fs. 36 vta.

¹⁴ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, fs. 36vta y 37. En lo pertinente, señala: “[...] *sin cumplir los requisitos previstos en el Art. 146 del Reglamento Ambiental de Actividades Mineras y Art. 273 del Acuerdo Ministerial 061 [...] lo cual constituye una violación del derecho al debido proceso que comporta el ejercicio de la contradicción por parte del denunciado, el mismo que al tenor de lo dispuesto del Art. 76 numero 7 letra a) de la Constitución de la Republica para ejercer sus (sic) derecho a la defensa, debe conocer el texto de la denuncia. El Informe Técnico Nro. 0492-UCADPASDT-2015 [...] contraviene el derecho a la defensa del denunciado puesto que no han observado las garantías básicas del derecho al debido proceso que, conforme lo determina el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, comporta la obligación de toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y que incluye el derecho a la defensa y de contar con el tiempo y con los medios adecuados para ejercerla. Esta incorrecta forma de proceder, afecta los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica consagrados en los Arts. 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; pues, antes de practicar tal diligencia de Inspección Técnica, debió citarse al propietario de la Mina La Esperanza*”.

3. Notifíquese, publíquese 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 nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL