

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

1203-19-EP/24 En el Caso No. 1203-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1203-19-EP	2
394-20-EP/24 En el Caso No. 394-20-EP Acéptese parcialmente las pretensiones de la acción extraordinaria de protección No. 394-20-EP	11
2737-19-EP/24 En el Caso No. 2737-19-EP Declárese la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí.....	24

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

21-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado activo: Miguel Ángel González Guzmán, Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil.....	50
---	----



Sentencia 1203-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 1203-19-EP

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

SENTENCIA 1203-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que declaró el desistimiento tácito de un recurso de apelación, emitido por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Este Organismo constató la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, a través de la aplicación de la regla de precedente reconstruida en la sentencia 2260-19-EP/23.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de febrero de 2019 el Tribunal de Garantías Penales del Azuay, a través de sentencia condenatoria, declaró a W.R.C.P.¹ (“**accionante**”), culpable del delito de abuso sexual² y le impuso una pena de nueve años, cuatro meses de privación de la libertad, además de la obligación de reparar integralmente a la víctima y una multa. Respecto de esta decisión W.R.C.P. interpuso recurso de apelación.
2. El 26 de marzo de 2019, se llevó a cabo la audiencia de fundamentación del recurso de apelación ante los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala Provincial**”). Del acta de audiencia se desprende que la Sala decidió declarar el desistimiento del recurso, puesto que los jueces consideraron que este no se había fundamentado al tenor de lo dispuesto en el artículo 652 numeral 9 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”). Esta decisión fue reducida a escrito a través de auto de 27 de marzo de 2019, que fue notificado el mismo día.
3. El 16 de abril de 2019, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 27 de marzo de 2019. La sustanciación de la acción extraordinaria

¹ Al tratarse de una acción extraordinaria de protección que tiene relación con un proceso penal seguido por el delito de abuso sexual en contra de una niña, los nombres y demás datos que pudiesen afectar la confidencialidad de las personas involucradas en el proceso han sido eliminados, en atención a lo que dispone el artículo 4 numeral 20 del Código Orgánico Integral Penal: “las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño o adolescente que participe en un proceso penal, tienen derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”. Esto, en concordancia con el artículo 4 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional y del respectivo Protocolo de la información confidencial de la Corte Constitucional.

² Tipificado en el artículo 170 incisos primero y segundo del Código Orgánico Integral Penal.

de protección correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

4. El 5 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
5. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento, mediante auto de 24 de agosto de 2023, y ordenó oficiar a los jueces de la Sala Provincial, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante

7. De la revisión íntegra de la demanda se desprende que el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, en su componente de acceso a la justicia; al debido proceso en las garantías de: cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación; y, derecho a la seguridad jurídica, que se encuentran contemplados en los artículos 75, 76.1, 76.7.1, y 82 de la CRE, respectivamente. Adicionalmente, manifiesta que la decisión judicial impugnada inobservó los principios contemplados en los numerales 3, 5 y 9 del artículo 11 de la CRE. Como pretensión, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, la nulidad del auto que declaró el desistimiento de su recurso de apelación y que se ordene tramitar el mencionado recurso.
8. El accionante indicó que el auto impugnado:

[...] ha declarado desistido mi recurso de apelación, sin que por ello se emita una sentencia dentro de la misma por parte de la Sala; y de ser el caso, interponer un recurso de casación para allí hacer valer nuestros derechos, haciendo con esta actitud, que tampoco sea expedita y efectiva la tutela judicial [...].

[...] Ni siquiera tuve en el presente caso, la oportunidad de presentar mi argumento en el Tribunal de Casación, por cuanto, inconstitucionalmente como queda demostrado se declaró el desistimiento del recurso de apelación interpuesto [...] la fundamentación del Recurso de Apelación, que sí fue debida y legalmente expuesta simplemente se la desechó sin cumplir el test de motivación y más que nada, sin cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 76 numeral 7, literal 1, de la Constitución de la República.

9. Continúa el accionante señalando que:

En el presente caso se ha violado el derecho fundamental a la defensa; puesto que además, demostrado queda que se condena a un AUTO DE DESISTIMIENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN sin argumento, fundamento o motivación aceptable, suficiente, congruente, y que ha desconocido abiertamente el ordenamiento jurídico que regula el trámite y resolución del recurso de APELACIÓN interpuesto. Queda demostrado que lo correcto era dictar Sentencia en esta Causa para así poder interponer, de ser el caso, el correspondiente recurso de Casación, por lo que es menester manifestar entonces que se viene generando de esta forma un asunto susceptible de ser controlable constitucionalmente. (subrayado y mayúsculas propias del texto original).

10. A decir del accionante, la decisión de la Sala Provincial:

[...] ha vulnerado estos derechos a pretexto de dar una equivocada observancia al cumplimiento de los requisitos que ha impuesto el legislador en el marco del ejercicio de la interposición de los recursos legalmente previstos, tendiendo (sic.) la obligación los órganos jurisdiccionales respectivos, de interpretar la normas procesales (sic.) o de contenido de la manera más favorable y que mejor potencien el ejercicio y la vigencia de los derechos constitucionales de las partes.

11. El accionante cita el contenido de los numerales 3, 5 y 9 del artículo 11 de la CRE con la finalidad de enfatizar que los jueces de la Sala Provincial debían dictar una sentencia en respuesta a su recurso de apelación, y no declarar el desistimiento, puesto que este fue debidamente fundamentado.

3.2. De la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

12. Pese a que el informe de descargo fue debidamente solicitado en el auto de avoco de conocimiento de la causa, y a que este fue debidamente notificado, de la revisión del expediente no se encuentra que los jueces de la Sala Provincial lo hayan presentado.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo

lesivo a un derecho fundamental.³ Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa reúne los siguientes elementos: **i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; **ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, **iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁴

- 14.** De los cargos sintetizados en los párrafos 8 a 11 de esta sentencia, este Organismo verifica que las alegaciones se centran en que el accionante afirma que la presunta vulneración de sus derechos se produjo porque la Sala Provincial declaró el desistimiento del recurso de apelación que interpuso, a pesar de que esgrimió sus argumentos en audiencia, señalando que correspondía resolver el recurso a través de una sentencia. En tal razón, esta Corte ha determinado que, cuando el cargo se refiere al desistimiento tácito por insuficiente o indebida fundamentación del recurso de apelación, procede verificar si dicha declaratoria proviene “de una interpretación extensiva de la ley, al equiparar la fundamentación insuficiente o indebida a la falta de fundamentación del recurso de apelación” con el desistimiento y, por ende, el análisis debe realizarse desde el derecho a recurrir.⁵ En este orden, respecto de los cargos planteados, la Corte los reconduce y plantea el siguiente problema jurídico:

¿El auto que declaró “desistido” el recurso de apelación por la supuesta falta de fundamentación vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿El auto que declaró “desistido” el recurso de apelación por la supuesta falta de fundamentación vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo?

- 15.** El artículo 76, numeral 7, literal m de la CRE prescribe que:

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁴ *Ibid*, párr. 18.

⁵ Al respecto, véase las sentencias: 3068-18-EP/21, 9 de junio de 2021; sentencia 200-20-EP/22, 6 de julio de 2022; sentencia 1165-19-EP/22, 2 de noviembre de 2022; sentencia 1268-20-EP/22, 16 de noviembre de 2022; sentencia 1696-21-EP/22, 28 de noviembre de 2022; sentencia 1912-17-EP/22, 28 de noviembre de 2022; sentencia 2611-19-EP/22, 19 de diciembre de 2022; sentencia 591-21-EP/23, 11 de enero de 2023; sentencia 115-21-EP/23, 19 de abril de 2023; sentencia 902-21-EP/23, 19 de abril de 2023; sentencia 510-20-EP/23, 15 de noviembre de 2023; sentencia 2260-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023.

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: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

16. La Corte Constitucional ha mencionado que esta garantía del debido proceso tiende a que las personas no sean privadas del acceso al recurso “mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”.⁶ También, se ha indicado que el recurso de apelación es el recurso idóneo para garantizar que un tribunal superior en grado al que dictó la resolución impugnada examine la integralidad del proceso (cuestiones de hecho y derecho, y examen de prueba).⁷ Adicionalmente, con relación a los procesos penales y la garantía de recurrir, este Organismo ha señalado que la configuración restrictiva de los requisitos del recurso de apelación, así como una interpretación extensiva de los mismos acarrearán la vulneración del debido proceso en la garantía de recurrir.⁸
17. Así, a través de la sentencia 2260-19-EP/23, la Corte reconoció que el núcleo de la *ratio decidendi* de las sentencias 2529-16-EP/21 y 200-20-EP/22, contiene la siguiente regla de precedente:

Si (i), en un proceso penal, la persona recurrente fundamenta su recurso de apelación en audiencia y (ii) el órgano jurisdiccional que conoce tal apelación declara el desistimiento de dicho recurso bajo el argumento de que no existe fundamentación o que la misma es indebida o insuficiente [**supuesto de hecho**], entonces se vulnera el debido proceso en la garantía de recurrir, por el establecimiento arbitrario de un umbral más rígido para el tratamiento de un recurso de apelación [**consecuencia jurídica**].

18. En consecuencia, con la finalidad de resolver el problema jurídico planteado, corresponde a la Corte verificar si esta regla de precedente es aplicable al caso analizado. Así se constata que:

18.1. Supuesto de hecho (i): El 26 de marzo de 2019, en un proceso penal, la defensa técnica de W.R.C.P. fundamentó su recurso de apelación en audiencia. Así, del acta resumen, constante en el proceso, es posible observar que se indica que el defensor técnico del accionante señaló:

⁶ CCE, sentencias 41-21-CN/22, 22 de junio de 2022, párr. 24 y 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25.

⁷ CCE, sentencia 1165-19-EP/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 23.

⁸ *Ibid*, cita al pie 4.

[...] QUE EXISTE FALTA DE MOTIVACIÓN EN LA SENTENCIA, INDEBIDA VALORACIÓN DE LA PRUEBA, NO EXISTE EL NEXO CAUSAL ENTRE LA MATERIALIDAD DE LA INFRACCIÓN Y LA RESPONSABILIDAD DE SU DEFENDIDO, EXISTEN CONTRADICCIONES ENTRE EL TESTIMONIO DE LA OFENDIDA Y LO NARRADO EN LA DENUNCIA, LA PRUEBA TESTIMONIAL PRESENTADA FUE DE OÍDAS, NO COMPARECIÓ LA MADRE DE LA OFENDIDA QUE FUE LA TESTIGO PRESENCIAL, NO SE VALIDÓ LA PRUEBA DE DESCARGO PRESENTADA, SU DEFENDIDO ES INOCENTE, LA MADRE Y A LA ABUELA MATERNA MANIPULABAN A LA NIÑA, NO SE HA ESTABLECIDO NI SIQUIERA LA MATERIALIDAD, EXISTE MÁS DE UNA DUDA RAZONABLE, SOLICITA E (sic.) ACEPTO EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO, SE RATIFIQUE EL ESTADO DE INOCENCIA DE SU DEFENDIDO Y SE LEVANTEN TODAS LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE SOBRE ÉL PRESAN (sic.). RÉPLICA. - SE RATIFICA EN SUS PRETENSIONES. CONTRARRÉPLICA. - SE REAFIRMA EN SUS PRETENSIONES. (uso de mayúsculas propio del documento original).

18.2. Asimismo, de la revisión del auto impugnado en su considerando 4.2., esta Corte puede observar los extractos de las intervenciones del abogado del accionante, en el sentido que fue recogido en el acta resumen de la audiencia.

18.3. Supuesto de hecho (ii): El 26 de marzo de 2019, de forma oral, en la audiencia la Sala Provincial comunicó su decisión, que fue reducida a escrito en auto de 27 de marzo de 2019, en la que declaró el desistimiento del recurso de apelación planteado por el accionante, por falta de fundamentación. En lo principal, señaló:

5.4.- [...] El apelante no ha cumplido con la formalidad de la fundamentación, por no haber determinado en forma concreta cuál o cuáles son sus disconformidades, así como las razones jurídicas efectivas para interponer este recurso y fundamentarlas en la audiencia [...]. Toda vez que este Tribunal de Apelación encuentra que la Defensa Técnica del recurrente incumplió su obligación de fundamentar técnicamente el recurso de apelación, como lo exige la naturaleza del medio de impugnación interpuesto, el recurrente no ha podido identificar el razonamiento judicial en la sentencia que impugna, ni ha explicado las razones por las que consideran errónea la posición del Tribunal A quo [...] mucho menos la influencia de tal o cual error en el juicio de reproche en su contra [...] si el recurrente [...] consideraba que la sentencia le era desfavorable debía expresar en la audiencia -fundamentación del recurso- en qué consiste el perjuicio que le acarrea la decisión impugnada, siendo esta la razón de ser de la disposición del Código Orgánico Integral Penal -véase Art. 652.9-, de no hacerlo como en el presente caso se lo entiende como desistido. [...] **SEXTO: RESOLUCIÓN DE LA SALA PENAL.** - Con estos antecedentes y por las razones expuestas, esta Sala Penal de la Corte

Provincial de Justicia del Azuay [...] en cumplimiento del Art. 652.9 el Código Orgánico Integral Penal, **RESUELVE**, declarar **DESISTIDO** el recurso de apelación interpuesto por [W.R.C.P.] por falta de fundamentación de parte de su Abogado Defensor. (énfasis propio del documento original).

- 18.4. Consecuencia jurídica:** En vista de que concurren los supuestos de hecho (i) y (ii), esta Corte concluye que la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante, ya que estableció un umbral más rígido para el tratamiento de un recurso de apelación.
- 19.** De tal forma, habiéndose configurado los supuestos de la regla de precedente antes mencionada, este Organismo concluye que el auto de 27 de marzo de 2019 emitido por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante, por haber declarado el “desistimiento” de su recurso de apelación, puesto que a su criterio, existió falta de fundamentación del mismo, estableciendo así un umbral más rígido para el tratamiento de un recurso de apelación en materia penal.

6. 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. Aceptar** la acción extraordinaria de protección *1203-19-EP*.
- 2. Declarar** la vulneración del debido proceso en la garantía de recurrir del accionante W.R.C.P.
- 3.** Como medidas de reparación se dispone:
 - 3.1.** Dejar sin efecto el auto dictado el 27 de marzo de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
 - 3.2.** Retrotraer el proceso hasta el momento anterior de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, para lo cual se deberá devolver el expediente a la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin de que nueva conformación de jueces, previo sorteo, conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto.

3.3. Llamar la atención a los integrantes de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay que conocieron y resolvieron el recurso de apelación conforme lo expuesto en esta sentencia.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

120319EP-678e9



Caso Nro. 1203-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 394-20-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 394-20-EP

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

SENTENCIA 394-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación tras concluir que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en relación al derecho a la propiedad al ordenar el comiso de un vehículo cuyo propietario era un tercero ajeno al proceso penal. Esto en aplicación de la regla de precedente establecida en la sentencia 2005-16-EP/21.

1. Antecedentes

1. El juicio penal 12281-2019-00317 se inició para establecer la presunta comisión del delito de transporte de hidrocarburos sin la debida documentación, delito tipificado en el artículo 264 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”). La Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (“**EP Petroecuador**”) participó en este juicio en calidad de presunta víctima.
2. En este juicio, la compañía ODORISIO S.A., en calidad de tercero perjudicado, presentó un escrito, junto a la matrícula del vehículo presuntamente utilizado para la realización del delito (marca MITSUBISHI, de placas RBA1128, tipo camión), alegando ser la propietaria del mismo. En atención a dicho escrito, el 6 de agosto de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Ventanas (“**Unidad Judicial**”) dispuso la devolución del vehículo a la mencionada compañía.
3. Mediante sentencia de 14 de agosto de 2019, la Unidad Judicial declaró la culpabilidad de Roque Eulogio Villafuerte García como autor del delito de transporte de hidrocarburos sin la debida documentación, imponiéndole la pena de un año de privación de libertad, el pago de USD 300,00 como reparación económica a EP Petroecuador, además de una multa de cuatro salarios básicos unificados del trabajador en general, y el comiso del combustible.

4. El 19 de agosto de 2019, EP Petroecuador apeló de dicha sentencia, recurso en el que solicitó el comiso del vehículo utilizado para la realización del delito. El 25 de noviembre de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“**Sala**”)¹ aceptó el recurso apelación y dispuso el comiso del mencionado vehículo, “debiendo ser puesto a órdenes de EP Petroecuador”. El 17 de diciembre del mismo año se negó el pedido de aclaración presentado por Roque Eulogio Villafuerte García.
5. El 17 de enero de 2020, Abel Armando Arreguí Dávila presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, demanda que fue admitida a trámite mediante auto de 3 de septiembre de 2020, por el correspondiente tribunal de Sala de Admisión de esta Corte.
6. El 31 de octubre de 2023, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso que Abel Armando Arreguí Dávila aclare la calidad en la que compareció en la presente acción extraordinaria de protección. El 9 de noviembre de 2023, Abel Armando Arreguí Dávila señaló que presentó su demanda como representante legal de la compañía ODORISIO S.A (“**compañía accionante**”).

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191.2.d de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la compañía accionante

8. La compañía accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa, al debido proceso y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76.7 (literales a y c), 76 y 82 de la Constitución. Como medidas de reparación, solicitó dejar sin efecto la sentencia impugnada y que se retrotraiga el proceso al momento de la audiencia de fundamentación del recurso de apelación.

¹ La Sala estaba compuesta por los jueces Julio Wilson Almache Tenecela, Venus Aracely Loor Intriago y Horacio Manuel Vásconez Bustamante.

9. Como fundamento de sus pretensiones, la compañía accionante esgrimió los siguientes cargos:

9.1. La sentencia emitida por la Sala vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la defensa al disponer el comiso de un vehículo que no era propiedad del condenado, sino suya, y por no haber sido notificada sobre la realización de la audiencia de fundamentación del recurso de apelación. Por lo indicado, no se le habría permitido ser escuchada y contradecir los fundamentos de EP Petroecuador.

9.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica por cuanto aceptó un recurso de apelación improcedente. Así, señala que la negativa de la jueza de dictar el comiso especial no está “contemplada como auto que pueda ser recurrible”. Ahora bien, cabe mencionar que en la misma demanda de acción extraordinaria de protección la compañía accionante también señaló que EP Petroecuador recurrió ante la negativa “de ordenar en sentencia [...] el comiso especial sobre el vehículo [énfasis suprimido]”.

10. Sobre el agotamiento de recursos, la compañía accionante señala que no ha sido sujeto procesal dentro del proceso penal, por lo que no pudo interponer recurso de casación en contra de la sentencia impugnada en esta acción.

3.2. De la Sala

11. En el auto de admisión de la causa se dispuso a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo que remita a esta Corte el respectivo informe de descargo. Sin embargo, la mencionada judicatura no cumplió con lo requerido.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. Antes de plantear los problemas jurídicos en el presente caso, cabe mencionar que, si bien en el juicio de origen no se agotó el recurso de casación, esta situación no es atribuible a la negligencia de la compañía accionante pues dicha compañía no fue considerada como parte en el mismo.² Además, la acción extraordinaria de protección

² En sentido similar, véanse el párrafo 25 de la sentencia 139-13-EP/22, de 7 de septiembre de 2022. Además, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 657 del COIP, específicamente lo siguiente: “Trámite. - El recurso de casación podrá interponerse por los sujetos procesales [...]”.

fue presentada por Abel Armando ArreguÍ Dávila, en calidad de representante legal de la compañía ODORISIO S.A, quien sostuvo que no fue parte del proceso penal 12281-2019-00317 pero que debía ser escuchado como tal, debido a que se declaró el comiso sobre un bien de propiedad de la compañía a quien él representa.³ En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que Abel Armando ArreguÍ Dávila se encuentra legitimado en la presente causa, conforme se desprende de la documentación remitida e incorporada a hojas 27 a 35 del expediente constitucional.

13. En atención al cargo sintetizado en el párrafo 9.1. *supra*,⁴ se verifica que la compañía accionante atribuye la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la defensa por dos razones. La primera tiene que ver con el hecho de que la Sala habría ordenado el comiso de un vehículo que no pertenecía al condenado. La segunda, en cambio, se refiere a que no habría sido notificada para que comparezca a la sustanciación del recurso de apelación como tercero con interés. Respecto de la primera razón, en casos similares,⁵ la Corte se ha pronunciado sobre una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad. Por lo tanto, en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad de la compañía accionante al ordenar el comiso de un vehículo que no pertenecería al condenado?** En relación con la segunda razón, la Corte estima que basta analizar el cargo a la luz del derecho a la defensa, a través del siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa de la compañía accionante por no haberle notificado con las actuaciones del proceso a pesar de haber señalado direcciones para el efecto en su calidad de dueño del bien comisado?**

14. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 9.2. *supra*, la compañía accionante señaló que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque se aceptó un recurso de

³ CCE, sentencia 838-16-EP/21, 9 de junio de 2021, párr. 20.5.2: “Si alguna decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal, dicho accionante está legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección, ya que, de lo contrario, se consolidaría su estado de indefensión. Esto implica que la noción de “parte” relativa a la legitimación en la causa en una acción extraordinaria de protección debe ser más amplia que la usual en el Derecho Procesal, atendiendo a los fines de la acción extraordinaria de protección [...]”.

⁴ En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ CCE, sentencias 2005-16-EP/21, 24 de junio de 2020, párr. 64; 1322-14-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 33; 1916-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 58; y, 1232-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 15.

apelación contra un auto del que no cabía dicho recurso, pero posteriormente señaló que el recurso se interpuso en contra de una sentencia. De esta forma, se observa que existe una contradicción en el cargo en análisis, ya que no es claro a qué acción u omisión se atribuye la supuesta vulneración a la seguridad jurídica; por lo tanto, no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

15. En caso de que la respuesta a cualquiera de los problemas jurídicos planteados llegara a ser afirmativa, se responderá al siguiente: **¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?**
16. Finalmente, cabe mencionar que, por claridad expositiva, el problema jurídico relativo a la presunta vulneración del derecho a la defensa será el primero en responderse.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa de la compañía accionante por no haberle notificado con las actuaciones del proceso a pesar de haber señalado direcciones para el efecto en su calidad de dueño del bien comisado?**

17. Los literales a y c del artículo 76.7 de la Constitución disponen lo siguiente:

Art. 76.- 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: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. [...] c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

18. La Corte ha señalado que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo.⁶
19. La compañía accionante alegó que esta garantía se vulneró porque no fue notificada para comparecer al proceso. Revisado el expediente procesal, se constata que Abel Armando

⁶ CCE, sentencia 2008-13-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párrs. 22 y 23.

Arreguí Dávila ingresó un escrito en el proceso –en el que señaló correos electrónicos– alegando ser dueño del bien comisado⁷ y en atención a su escrito se le notificó –a través de su defensor técnico, Carlos Tapia Mejía, en sus correos electrónicos tapia1982carlos@gmail.com y maryeugeniadiaz@hotmail.com– con la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación,⁸ compareció junto con su abogado a la audiencia realizada el 22 de octubre de 2019⁹ y fue notificado también con la sentencia de segunda instancia que dispuso el comiso del vehículo en cuestión.¹⁰ Por lo dicho, se verifica que la compañía accionante tuvo la oportunidad de comparecer a la audiencia alegando que era dueño del bien comisado e inclusive así lo hizo.¹¹ Además, sus alegaciones fueron atendidas por la Sala.¹² En conclusión, se descarta la alegada vulneración del derecho a la defensa.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad de la compañía accionante al ordenar el comiso de un vehículo que no pertenecería al condenado?

⁷ Hoja 150 del segundo expediente de la Unidad Judicial.

⁸ Providencia emitida el 11 de septiembre de 2019, hoja 22 del expediente de la Sala de la Corte Provincial.

⁹ Acta de resumen de audiencia de apelación, hojas 25 y 26 del expediente de la Sala de la Corte Provincial.

¹⁰ Razón de notificación de la sentencia de apelación, hoja 31 del expediente de la Sala de la Corte Provincial.

¹¹ En la sentencia de apelación consta que Abel Armando Arregui Dávila compareció junto con el abogado Carlos Daniel Tapia Mejía, en representación de la compañía ODORISIO S.A., y alegaron que: “La fiscalía no ha hecho esfuerzo para demostrar la participación de la compañía Orodísio S.A., o su representante legal que son los dueños legales del camión la fiscalía debió dentro de su instrucción fiscal vincular a la compañía Orodísio S.A., y establecer dentro de un proceso cuál es su grado de participación sin embargo [...] apela pretender el comiso de un vehículo de placas RBA-1128 que no es propiedad del hoy sentenciado es de propiedad de la compañía Orodísio S.A., debo indicar además que en el Art. 69 del COIP, establece el comiso procede en todo los casos de delito doloso y recae sobre los bienes cuando éstos son productos o réditos de la comisión del delito al no haberse justificado ninguno de éstos presupuestos por parte de la compañía Orodísio S.A., ni a su representante legal [...] mal puede éste Tribunal comisar el camión antes descrito [...], solicitamos que se ratifique el fallo en todas sus partes subido en grado” [sic].

¹² Por su parte, los jueces de la Sala determinaron que “obran dentro del proceso a fs. 29 una certificación suscrita por el señor Armando Abel Arregui Dávila, representante legal de la compañía ODORISIO S.A., en la que certifica que el ciudadano Roque Eulogio Villafuerte García, trabaja en esa empresa en calidad de inspector de obra, desde el 04 de enero del 2016, hasta la presente fecha; [...] de lo que se deduce que el representante legal de la compañía conocía que su empleado había sido detenido conduciendo el vehículo de la empresa que se encontraba transportando 05 tanques de plásticos de capacidad de 55 galones cada uno lleno de derivados de hidrocarburos, dando un total de 275 galones aproximadamente de esa sustancia; la compañía ODORISIO S.A.; El día 24 de julio del 2019, a las 18h45, en que fue detenido el ciudadano Roque Eulogio Villafuerte García, no presentó la autorización de compra y transporte de combustible otorgado por la agencia de regulación de hidrocarburos, la misma que debió de haberla tramitado la empresa ODORISIO S.A., ya que según su razón social se dedica a la construcción y posee maquinarias pesadas que usan este tipo de combustible, el permiso respectivo la empresa no lo tenía, producto de esta negligencia su trabajador el señor Roque Eulogio Villafuerte García, fue sentenciado a la pena de un año de privación de libertad”.

- 20.** El artículo 82 de la Constitución establece que 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.** La Corte ha determinado que para que se produzca la vulneración del derecho a la seguridad jurídica no basta la mera inobservancia del ordenamiento jurídico. Al respecto, esta Corte ha señalado en los párrafos 14.5 y 14.6 de la sentencia 1763-12-EP/20, lo siguiente:
- Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica [...].
- 22.** La compañía accionante sostiene que, aun cuando no fue acusado en el juicio penal, el comiso se habría ordenado en contra de un bien de su propiedad sin considerar que el comiso solo procede en contra de los condenados. Por lo dicho, corresponde dilucidar si la Sala incumplió con el ordenamiento jurídico y si esta inobservancia supuso la vulneración del derecho constitucional a la propiedad.
- 23.** En la sentencia de 25 de noviembre de 2019, dictada por la Sala, se confirmó la sentencia de primera instancia que condenó a un año de privación de libertad como autor y responsable directo del delito de transporte de hidrocarburos sin la debida documentación a Roque Eulogio Villafuerte García. Sin embargo, modificó la sentencia en cuanto ordenó “el comiso penal del vehículo clase camión, marca Mitsubishi, año 2009, modelo Cáster 3.5 toneladas, de placas RBA-1128, color actual blanco, No. de chasis JL6AB6H99K008326, numero de motor AD34M24751, estado del vehículo en regular estado, debiendo ser puesto a órdenes de EP Petroecuador”.
- 24.** Según el artículo 69.2 del COIP, el comiso es una pena que “procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito”. A la fecha del cometimiento del delito –24 julio de 2019–, no procedía el comiso en contra de bienes de terceras personas distintas a los responsables del cometimiento de una acción u omisión penalmente relevante. Esta posibilidad fue incorporada con las reformas al COIP publicadas en el suplemento del Registro Oficial 107, de 24 de diciembre de 2019. De ahí que, previamente a esta reforma, “no cabía la posibilidad de comisar bienes de terceras personas, sino que el comiso se

encontraba limitado a los derechos de propiedad de las personas responsables del cometimiento de una acción u omisión penalmente reprimida”.¹³

25. Del expediente del proceso penal se tiene que el vehículo fue retenido el 24 julio de 2019 –fecha en la que ocurrieron los hechos–. La compañía accionante, mediante escrito de 5 de agosto de 2019, solicitó a la Unidad Judicial su devolución, para lo que adjuntó varios documentos referentes al vehículo, entre ellos, la matrícula y certificado de revisión vehicular en las que consta como propietaria del mismo la compañía ODORISIO S.A. Esta Corte concluye, entonces, que la Sala ordenó el comiso penal de un vehículo que no es de propiedad del condenado por el delito de transporte de hidrocarburos sin la debida documentación, tipificado en el artículo 264 del COIP.

26. Ahora bien, en la sentencia 2005-16-EP/21 de 11 de agosto de 2021, esta Corte resolvió una acción extraordinaria de protección presentada por un ciudadano que alegó que no fue parte del proceso penal en que se declaró un comiso sobre un vehículo de su propiedad. Ante estos hechos, se concluyó que la sentencia impugnada vulneró los derechos a la seguridad jurídica y propiedad de un tercero ajeno al proceso penal al declarar el comiso especial de su vehículo. En esta decisión se afirmó lo siguiente:

63. [...] [E]n la sentencia de primera instancia se declaró el comiso sin tomar en consideración que las personas condenadas no eran propietarias del vehículo. Conforme se señaló en los párrafos 58 al 60 supra, para declarar el comiso, la autoridad judicial debe verificar que los bienes sean de propiedad de algún partícipe de la infracción penal [se excluye pie de página]. De lo contrario, se estaría afectando derechos de terceros, que no tienen por qué asumir las consecuencias de un hecho delictivo que no cometieron. Así, se verifica que en la sentencia de primera instancia no se observó la normativa referente al comiso penal, en particular, el artículo 51 del COIP y su relación con el artículo 69 numeral 2 del mismo Código [...].

72. De esta manera, esta Corte verifica que la inobservancia del ordenamiento jurídico respecto de las normas de comiso penal, acarreó como resultado una privación injustificada del derecho a la propiedad del accionante, quien no fue declarado responsable del hecho delictivo. En consecuencia, la sentencia de primera instancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica, acarreando también la vulneración del derecho a la propiedad.

27. En la sentencia 1232-18-EP/23 de 23 de agosto de 2023, párrafo 41, se señaló que el

núcleo de la *ratio decidendi* de la sentencia [2005-16-EP/21] contiene la siguiente regla de precedente: Si, en un juicio penal se dicta sentencia condenatoria en la que se han utilizado bienes para el cometimiento del delito, pero que no son de propiedad del condenado sino de un tercero (supuesto de hecho), entonces, no procede decretar el comiso, de lo contrario se

¹³ CCE, sentencia 1916-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 61.

vulneraría el derecho a la seguridad jurídica y propiedad de quien no fue condenado (consecuencia jurídica). Esta regla de precedente es el resultado de la interpretación de los artículos 51 y 69 numeral 2 del COIP; y, opera para los casos cuyos supuestos de hecho ocurrieron antes de las reformas al COIP publicadas en el suplemento del registro oficial 107, de 24 de diciembre de 2019.

- 28.** La regla de precedente señalada es aplicable al presente caso porque se cumple el supuesto de hecho: en sentencia de 14 de agosto de 2019, la Unidad Judicial condenó únicamente a Roque Eulogio Villafuerte García. Posteriormente, en sentencia de 25 de noviembre de 2019, la Sala modificó la sentencia de instancia en el sentido de que ordenó el comiso de un vehículo que no pertenecía al responsable del delito.
- 29.** En consecuencia, esta Corte determina que la regla de precedente identificada –aplicable solo para los casos cuyos supuestos de hecho ocurrieron antes de las reformas al COIP ya referidas– debe ser aplicada al caso actual. Es decir, se verifica que la sentencia de apelación, al ordenar el comiso del vehículo, vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de la compañía accionante.

5.3.Tercer problema jurídico: ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?

- 30.** De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
- 31.** Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial. Sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado. Por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.¹⁴

¹⁴ CCE, sentencias 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; 1916-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 70; y, 1232-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 50.

- 32.** Esto ocurre en el presente caso, donde esta sentencia fija de manera completa el contenido de la futura decisión del juez ordinario, limitándolo a la devolución del vehículo a su propietario, en este caso, a la compañía accionante.
- 33.** Ahora bien, con ocasión de la orden de devolución del referido camión, esta Corte debe advertir, con miras a la reparación integral de los derechos vulnerados, que muy probablemente dicho vehículo habrá sufrido detrimento debido al tiempo transcurrido desde el decomiso. Inclusive, cabe la posibilidad de que pudiera haber sido enajenado, por lo que corresponde ordenar también que la determinación de la reparación económica –y de ser el caso, por daño material, y dentro de este, daño emergente– se realice a través de la vía contenciosa administrativa, en aplicación del artículo 19 de la LOGJCC y en concordancia con lo desarrollado en la jurisprudencia de esta Corte.¹⁵

6. 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. Aceptar parcialmente** las pretensiones de la acción extraordinaria de protección **394-20-EP**, conforme al detalle de los siguientes numerales de la parte resolutive de esta sentencia.
- 2. Declarar la vulneración** de los derechos a la seguridad jurídica, en relación al derecho a la propiedad, previstos en los artículos 82 y 66.26 de la Constitución de la República, respectivamente.
- 3.** Como medida de reparación, se dispone:
 - 3.1.** En la sentencia 25 de noviembre de 2019 de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo dejar sin efecto exclusivamente la orden de comiso respecto del vehículo “clase camión, marca Mitsubishi, año 2009, modelo Cáster 3.5 toneladas, de placas RBA-1128, color actual blanco, No. de chasis JL6AB6H99K008326, numero de motor AD34M24751”. La sentencia quedará en firme en todo lo restante.

¹⁵ Ejemplificativamente, CCE, sentencias 04-13-SAN-CC, 13 de junio de 2013, decisorio 5; 011-16-SIS-CC, 22 de marzo de 2016, numeral 7.b. de la parte resolutive; 1707-16-EP/21, 30 de junio de 2021, párr. 21; y, 121-20-EP/24, 31 de enero de 2024.

- 3.2.** Disponer que, en el término de treinta días, se proceda con la devolución del referido camión a la compañía ODORISIO S.A.
- 3.3.** Ordenar que se remita el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente para que, dentro del término de sesenta días contados desde la recepción del expediente, se fije a favor de la compañía ODORISIO S.A., la reparación económica pertinente en el supuesto de que existan daños materiales causados por el comiso del mencionado camión, en el que se incluirá –de ser el caso– el daño emergente. Además, también se debe tomar en cuenta los daños generados en caso de que exista imposibilidad de cumplir la medida de reparación establecida en el párrafo previo de esta sentencia. El responsable de la indemnización es el Consejo de la Judicatura, sin perjuicio del derecho de repetición que se ejerza en contra de los jueces de segunda instancia que ocasionaron las vulneraciones de derechos que se identificaron en esta sentencia.
- 3.4.** Llamar la atención a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo, por ocasionar la vulneración de los derechos constitucionales de la compañía accionante.
- 3.5.** Oficiar al Consejo de la Judicatura para que determine los efectos administrativos a que hubiere lugar respecto de la actuación de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo que ocasionaron la vulneración de derechos constatada.
- 4.** Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

39420EP-67a15



Caso Nro. 394-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves catorce de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2737-19-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 2737-19-EP

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

SENTENCIA 2737-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación, dentro de una acción de protección por la confiscación de unos lotes ubicados en Portoviejo. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial violó la garantía de la motivación, pues declaró improcedente a la acción de protección, sin analizar la existencia de la alegada vulneración de derechos constitucionales. Asimismo, la Corte entra a conocer el mérito de la causa y concluye que el GAD de Portoviejo vulneró el derecho a la propiedad, al haber afectado unos lotes sin un proceso de expropiación previo.

1. Antecedentes

1. El 28 de mayo de 2019, los señores Delfín Hermógenes Barcia García y Alba Azucena González Villacreses presentaron una acción de protección con medida cautelar en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Portoviejo (“**GAD de Portoviejo**”). El proceso fue signado con el número 13334-2019-00844. Los actores alegaron la vulneración del derecho a la propiedad, a la no confiscación, al debido proceso y a la defensa. Estas vulneraciones provendrían por la afectación de cinco lotes de su propiedad a raíz de la construcción de una obra del GAD de Portoviejo, sin haber sido previamente expropiados.
2. En sentencia de 11 de junio de 2019, el juez de la Unidad Judicial Civil de la ciudad de Portoviejo, Provincia de Manabí, declaró con lugar la demanda y ordenó al GAD de Portoviejo buscar un acuerdo con los actores a fin de establecer el precio justo de los lotes, y de no ser posible lo anterior, iniciar el trámite de expropiación. El GAD de Portoviejo interpuso un recurso de apelación.
3. El 2 de septiembre de 2019, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí (“**Sala**”) emitió sentencia mediante la cual aceptó el recurso de apelación y declaró sin lugar a la demanda por improcedente. La Sala consideró (i) que los hechos aquejados no constituyen vulneraciones a los derechos constitucionales alegados, y (ii) que los accionantes pretendieron la declaración de un derecho real en su favor. Por ello, la Sala

concluyó que el objeto de la demanda obedece a temas de legalidad que no correspondían ser sustanciados en acción de protección.

4. El 17 de septiembre de 2019, los señores Delfín Hermógenes Barcia García y Alba Azucena González Villacreses (“**accionantes**”) presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 2 de septiembre de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
5. La presente causa fue sorteada el 7 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y la acción fue admitida a trámite el 18 de noviembre de 2019.¹
6. El 26 de diciembre de 2019, el GAD de Portoviejo emitió la Resolución GADMP-2019-DUP-0108, en la que declaró de utilidad pública los terrenos de los accionantes.
7. El 12 de agosto de 2021, el GAD de Portoviejo inició un juicio de pago por consignación en contra de los accionantes. El objeto del juicio fue la consignación de USD 632 367; que, a criterio de la municipalidad, correspondía a los accionantes por concepto de justo precio. El caso se signó con el número 13802-2021-00456.
8. El 30 de noviembre de 2021, los accionantes iniciaron un juicio subjetivo en contra del GAD de Portoviejo. El objeto del juicio fue (i) la nulidad de la resolución de expropiación y (ii) el pago de USD 2 181 600 por concepto de justo precio. El proceso se signó con el número 13802-2021-00684, y sigue pendiente de resolución.²
9. Mediante sentencia de 4 de julio de 2023, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí, aceptó la demanda del caso expuesto en el párrafo 7 y la consignación de USD 632 367.³ Los accionantes aceptaron el valor como pago parcial, pero advirtiendo que iniciaron un procedimiento administrativo para la impugnación del justo precio (párrafo 8 *supra*).
10. El 19 de octubre de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

¹ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo y Enrique Herrería Bonnet, y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

² Esta Corte deja constancia que, hasta la fecha de emisión de esta sentencia, los jueces del proceso 13802-2021-00684 aceptaron la excepción previa de indebida acumulación de pretensiones, por lo que ordenaron a los accionantes subsanar el vicio y aclarar sus pretensiones.

³ El juez ordenó que parte de este valor (USD 166.320) sea pagado a los anteriores abogados de los accionantes, por concepto de honorarios profesionales.

11. El 6 de noviembre de 2023, el juez ponente llevó a cabo una audiencia,⁴ a la cual asistieron los accionantes, el GAD de Portoviejo y un *amicus curiae*.

2. Competencia

12. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y los artículos 58 de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

13. En su acción extraordinaria de protección, los accionantes sostuvieron que la Sala vulneró la garantía de motivación, y los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la defensa.
14. Sobre la garantía de la motivación, los accionantes sostienen que la Sala no argumentó por qué no existirían las vulneraciones a los derechos constitucionales alegados en la acción de protección. Por el contrario, según los accionantes, la Sala simplemente indicó que la controversia versaba sobre un tema de mera legalidad, y no entró a analizar si existió una vulneración de derechos constitucionales. En palabras de los accionantes:

[L]a Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, tenía plena competencia para resolver el problema de índole constitucional y no rehuir de sus responsabilidades bajo primicias arcaicas, sustentadas en la “mera legalidad”.

15. Sobre la tutela judicial efectiva, los accionantes sostuvieron que la Sala permitiría mantener vigente un acto confiscatorio, sin que se haya notificado la expropiación o que se haya pagado el justo precio. En sus palabras:

Existe una violación a nuestro derecho a la tutela judicial efectiva [...] ya que existe una interpretación sesgada por parte de la [Sala] al pretender mantener vigente dentro del ordenamiento jurídico el acto confiscatorio [...] sin que a la fecha se nos haya notificado con el acto de expropiación y pero aún se haya cancelado el valor.

⁴ El 19 de octubre de 2023, la Corte convocó audiencia a las partes de esta acción extraordinaria de protección y a las partes del proceso de origen, por cuanto consideró la posibilidad de realizar un control de méritos. Cabe señalar que los jueces demandados, a pesar de haber sido notificados, no asistieron a esta diligencia.

16. Sobre la defensa, los accionantes arguyen que la Sala no tomó en cuenta que el GAD de Portoviejo no notificó la declaratoria de utilidad pública. Ello habría generado una situación de indefensión. Textualmente sostienen:

Es a la administración pública a quien le corresponde iniciar los actos administrativos en los que se declara la utilidad pública [...] los cuales jamás fueron notificadas e incluso son inexistentes dentro del propio [GAD de Portoviejo]”.

17. Sobre el debido proceso, los accionantes alegaron que el GAD de Portoviejo pretendió aplicar una norma de forma retroactiva al trámite de la expropiación. En sus palabras:

Esta entidad pretende aplicar el proceso de utilidad pública y expropiación con lo que dispone la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación pública, vigente desde el 20 de marzo de 2017, cuando la afectación a nuestra propiedad se perpetuó desde octubre de 2016, lo que es una flagrante trasgresión al debido proceso.

18. En la audiencia, los accionantes reiteraron que la Sala basó su decisión en hechos inexistentes, y en que supuestamente se buscaría la declaración de un derecho. Ello implicaría un desconocimiento de la sentencia 001-16-PJO-CC.

19. Los accionantes solicitaron que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se ordene la reparación integral por la confiscación de los lotes.

3.2. De la judicatura accionada

20. El 26 de octubre de 2023, la Sala presentó sus argumentos de descargo. En lo principal, señaló lo siguiente:

teniendo en cuenta el fundamento de la apelación de la parte accionada, es decir sobre la procedencia o no de la acción de protección propuesta; resultando de esta forma carente de sustento fáctico y jurídico lo alegado por los accionantes al sostener que en el fallo de segunda instancia se habría vulnerado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, debido proceso, derecho a la defensa, motivación y seguridad jurídica; pues en el caso que nos ocupa el Tribunal de alzada, ha garantizado no solamente el acceso a la justicia constitucional de los accionantes sino que además ha dado respuesta a los planteamientos deducidos por los accionantes, [...] resultando el fallo de segunda instancia, suficientemente motivado, al explicar las razones por las cuales el Tribunal considera que en el presente caso no existe vulneración de derechos constitucionales y que al tratarse de un asunto de mera legalidad.

21. Esta Corte deja constancia que ninguno de los integrantes de la Sala compareció a la audiencia que se llevó a cabo ante este Organismo, por más que fueron debidamente convocados.

3.3. Del GAD de Portoviejo

22. El GAD de Portoviejo compareció a la audiencia llevada a cabo ante la Corte y rebatió ciertos hechos alegados por los accionantes. Indicó que no realizó el trámite expropiatorio correspondiente, por cuanto los accionantes no constaban como dueños en el “catastro”, sino que constaba el Banco Central del Ecuador. Agregó que, a diferencia de lo alegado por los accionantes, la municipalidad sí inició trámites correspondientes para efectuar la expropiación. Manifestó que inició el juicio de consignación (párrafo 7 *supra*), en el cual consignó en favor de los accionantes la cantidad de USD 632 367. Al respecto, comentó que los accionantes propusieron un nuevo juicio de impugnación (párrafo 8 *supra*), en el cual pretendieron impugnar el justo precio.

3.4. Del *amicus curiae*

23. El señor Christopher Riofrío Cortez compareció como *amicus curiae*. El compareciente sostuvo:

La acción de protección se refiere mucho a que dentro del procedimiento se recurrió a la falta que cometieron en contra de los señores propietarios de acuerdo al código y a la norma de la expropiación propiamente dicha, que tiene un procedimiento a recurrir. [...] Más que todo, la expropiación es una obligación del ciudadano expropiarse las tierras una vez que está el proyecto en marcha.

4. Delimitación de problemas

24. En la acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante en la demanda. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlo violatorio de un derecho constitucional.⁵
25. Respecto de los argumentos sintetizados en los párrafos 14, 15 y 16, ellos hacen referencia a actuaciones del GAD de Portoviejo. Sin embargo, en una acción extraordinaria de protección, el objeto de revisión son las actuaciones de las autoridades judiciales, no de los demandados en los procesos de origen. De tal forma, el análisis de estos cargos

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

corresponderá únicamente en caso de verificar que se cumplen los requisitos para un posterior control de méritos.

26. En relación con el argumento del párrafo 14, el cual es completo, la Corte Constitucional verificará si la sentencia impugnada vulneró o no el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación. Para tal efecto, la Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿vulneró la sentencia impugnada la garantía de la motivación, porque se habría rechazado la acción de protección sin antes analizar la existencia de vulneración de derechos constitucionales?**

5. Análisis constitucional

27. El literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución establece que: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas [...] Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos”.
28. En la esfera constitucional, la motivación no implica que la sentencia debe estar correctamente motivada, sino suficientemente motivada.⁶ La Corte ha establecido que la motivación es suficiente cuando existe: “(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”. En el caso de las garantías jurisdiccionales, existe un (iii) tercer requisito, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de los derechos alegados.
29. Las accionantes aquejan un incumplimiento a este tercer requisito (párrafo 14 *supra*). Para determinar una supuesta insuficiencia motivacional, resulta pertinente analizar el contenido de la sentencia impugnada.
30. Dicha sentencia se divide en ocho considerandos. El primero versa sobre la competencia, el segundo sobre los antecedentes, el tercero sobre las pretensiones, el cuarto sobre los derechos constitucionales presuntamente conculcados, y el quinto sobre las posturas de las partes.
31. El sexto considerando corresponde a un análisis abstracto de la Sala sobre la procedencia de la acción de protección, a saber:

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 24.

[L]a Corte Constitucional se señaló [sic] que la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales; que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria.

32. El séptimo considerando corresponde a un análisis de la Sala sobre los derechos constitucionales alegados por los accionantes en el proceso de origen:⁷

32.1. Sobre el derecho a la propiedad y no confiscación, la Sala resolvió:

[No] se verifica la existencia de un derecho [o] la violación al derecho a la propiedad o que responde a su derivación del derecho a la dignidad humana o que el Estado por medio de sus instituci[ones], en este caso, el GAD Municipal del cantón Portoviejo haya menoscabado, vulnerado o limitado alguna política pública u otras medidas de promoción o acceso a la propiedad.

[...]

[L]a presente acción de protección tiene como finalidad o está encaminada a la declaración propiamente dicha de un derecho, ya que la pretensión de la parte actora respecto de la violación al derecho de la propiedad alegado, procura el inicio de un juicio de expropiación para el pago de un justo precio o al goce de los derechos reales que derivan de él.

32.2. Respecto a una presunta vulneración del derecho al debido proceso por aplicación retroactiva de la ley, la Sala manifestó que:

Los accionantes expresan en su escrito inicial que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Portoviejo, **pretende** aplicar el proceso de utilidad pública y expropiación con lo que dispone la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, vigente desde el 20 de marzo del 2017, cuando la afectación a la propiedad se perpetuó desde octubre del 2016.

[...]

[Sin embargo], no se ha justificado que la entidad accionada haya incurrido en la violación de estas garantías constitucionales, toda vez que tales decisiones están fundamentadas en hechos inexistentes o mera suposiciones no verificadas ni probadas. (énfasis añadido)

⁷ En su acción de protección, los accionantes plantearon tres cargos. El primer cargo consiste en la vulneración al derecho a la propiedad y no confiscación, por la afectación de sus lotes. El segundo cargo consiste en la vulneración al debido proceso, por cuanto la municipalidad pretendería aplicar una ley que no estaba vigente al momento de la afectación. El tercer cargo consiste en la vulneración al debido proceso (de manera general) y a la defensa, por la falta de un proceso expropiatorio.

33. El octavo considerando corresponde a la parte resolutive de la sentencia impugnada. La Sala resolvió declarar improcedente a la acción de protección, por cuanto:

En el presente caso y bajo la normativa antes aludida, si la parte actora creyó que se le habían vulnerado sus derechos, tenía expedita la vía ordinaria para reclamar, tanto en el ámbito administrativo como en el jurisdiccional por tratarse expresamente de un asunto de mera legalidad”.

34. De la revisión de la sentencia impugnada, se infieren dos conclusiones. Primero, la Sala -en efecto- rechazó la acción de protección. Segundo, la Sala no analizó todos los cargos sobre el derecho al debido proceso. La acción de protección contiene dos cargos fundados en este derecho: (i) un cargo que se basó en la aplicación retroactiva de la ley y (ii) otro cargo se basó en el derecho a la defensa y debido proceso, por la falta de un proceso expropiatorio (pie de página 7). El primer cargo sí fue analizado (párrafo 32.2 *supra*). El segundo cargo no fue analizado en la sentencia impugnada. No existe pronunciamiento sobre una presunta vulneración al debido proceso y a la defensa por la falta de un trámite expropiatorio.
35. La sentencia 3314-17-EP/23 establece que los jueces tienen cierta libertad para estructurar su argumentación respecto de los derechos presuntamente vulnerados. La argumentación de una sentencia puede analizar varios derechos en conjunto, o incluso descartar el análisis de un cargo; siempre que el juzgador justifique dicho actuar.⁸ No obstante, en el caso examinado, la Sala no explicó por qué omitió un análisis sobre el cargo relacionado con el debido proceso por la falta de un proceso expropiatorio y tampoco se desprende que el análisis efectuado por la Sala y sintetizado en párrafos previos englobe a este cargo.
36. En conclusión, (i) la Sala no se pronunció sobre todas las vulneraciones alegadas en la acción de protección, pues no analizó la presunta vulneración al debido proceso y a la defensa por la falta de una expropiación; y (ii) la Sala no justificó por qué habría omitido dicho análisis. Aquello conlleva a que se configure una insuficiencia motivacional en la sentencia impugnada; y por lo mismo, una vulneración por parte de la Sala a la garantía de la motivación.

6. Procedencia del control de méritos

37. Por cuanto la Sala vulneró la garantía a la motivación, conforme con la sección precedente, corresponde a la Corte analizar la procedencia de un control de méritos.

⁸ CCE, sentencia 3314-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 33.d).

38. El objeto de la acción extraordinaria de protección es el control de la actividad de los jueces para verificar si se vulneraron los derechos constitucionales de las partes en el marco de un proceso. Por el contrario, esta acción no constituye una nueva instancia de revisión de las decisiones tomadas por los jueces inferiores; y la Corte Constitucional -en principio- no podría revisar el mérito de las sentencias.⁹
39. Sin embargo, este principio tiene una excepción. Siguiendo la regla contenida en la sentencia 176-14-EP/19,¹⁰ la Corte Constitucional puede realizar un *control de mérito* en procesos que provienen de garantías jurisdiccionales cuando concurren los siguientes requisitos:
- (i) Que la autoridad judicial inferior haya soslayado el derecho de las partes, lo cual es el objeto de la acción extraordinaria de protección.
 - (ii) Que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales.
 - (iii) Que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.
 - (iv) Que el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad, novedad, relevancia nacional o inobservancia de precedentes.
40. Subsumiendo, el caso cumple con los requisitos mencionados como se demuestra a continuación:

Tabla 1

Requisito	Cumplimiento
Que la autoridad judicial inferior haya soslayado el derecho de las partes.	Conforme con la sección 5, la autoridad judicial demandada vulneró la garantía a la motivación.
Que, <i>prima facie</i> , los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales.	Los hechos alegados por los accionantes en la acción de protección apuntan a una presunta vulneración de derechos constitucionales cometida por parte del GAD de Portoviejo, que no habría sido tutelada por la Sala.
Que el caso no haya sido seleccionado por la Corte para su revisión.	El caso no ha sido seleccionado para revisión, conforme se desprende del sistema SACC.

⁹ CCE, sentencia 049-10-SEP-CC, Caso 0050-10-EP, 21 de octubre de 2010, p. 11.

¹⁰ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

Que el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad, novedad, relevancia nacional o inobservancia de precedentes.	El caso satisface el criterio de inobservancia de precedentes, pues existe abundante jurisprudencia respecto a que la afectación de inmuebles, sin un proceso expropiatorio, vulnera el derecho a la propiedad (sección 7.2 <i>infra</i>). ¹¹ El caso también satisface el criterio de gravedad. Tal como lo reconoce la municipalidad, se advierte <i>prima facie</i> que el GAD de Portoviejo realizó las obras sin un proceso expropiatorio en el momento oportuno.
---	---

*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

41. Por estas consideraciones, el caso amerita un control de mérito.

7. Control de mérito

7.1. Sobre las alegaciones de los accionantes en la acción de protección

42. En su acción de protección, los accionantes señalaron ser propietarios de cinco lotes, que juntos suman una superficie de 13.123 metros cuadrados. Relatan que, en octubre de 2016, el GAD de Portoviejo inició una campaña para la construcción del parque “Las Vegas” en Portoviejo. En la audiencia llevada a cabo ante esta Magistratura, los accionantes indicaron que la obra ya fue construida y se encuentra en funcionamiento. Los accionantes aquejaron que dicha obra se construyó dentro de parte de sus lotes, por lo que se habría afectado aproximadamente 10.640 metros cuadrados. Finalmente, agregaron que el GAD de Portoviejo nunca inició el proceso de expropiación ni pagó el justo precio.
43. Según los accionantes, tales actuaciones del GAD de Portoviejo socavaron sus derechos a la propiedad y no confiscación, al debido proceso y a la defensa. Plantearon tres cargos en la acción de protección.
44. El primer cargo consiste en una vulneración al derecho a la propiedad y no confiscación, por cuanto el GAD de Portoviejo afectó parte de los lotes de su propiedad, al construir la obra.

¹¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 90: “otro elemento que contribuye a la gravedad del caso es que, como quedó anotado en los párrafos 35 y 38 *supra*, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Vicente y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias admitieron que no se ha declarado la utilidad pública de los lotes descritos por el accionante en su demanda a pesar de que se ha construido una obra pública, sin que ninguna de las autoridades asuma responsabilidad en el asunto, pues cada una señaló que la expropiación correspondía realizarse por la otra”.

45. El segundo cargo consiste en una vulneración al debido proceso, por cuanto:

Esta entidad pretende aplicar el proceso de utilidad pública y expropiación con lo que dispone la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, vigente desde el 20 de marzo del 2017, cuando la afectación a nuestra propiedad se perpetuó desde octubre del 2016, lo que es una flagrante transgresión al debido proceso.

46. El tercer cargo consiste en una vulneración al debido proceso y a la defensa, por cuanto:

Se ha incumplido con el debido proceso y el derecho a la defensa contemplado en el artículo 76 de la Constitución, toda vez que no existe constancia de que se nos haya notificado con la declaratoria de utilidad pública y peor aún con el respectivo juicio de expropiación.

47. Con estos antecedentes, los accionantes solicitaron en la acción de protección que ordenen al GAD de Portoviejo a iniciar un juicio de expropiación. Sin embargo, en la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, los accionantes modificaron su pretensión y solicitaron que se ordene al GAD de Portoviejo el pago del justo precio (aproximadamente USD 2 746 000).

48. Conforme fue expuesto en el párrafo 25 *supra*, en la acción extraordinaria de protección, los accionantes agregaron tres cargos en contra de las actuaciones del GAD de Portoviejo. Estos fueron sintetizados en los párrafos 15, 16 y 17 *supra*. Considerando la procedencia del control de méritos y que estos cargos replican lo alegado en la acción de protección, la Corte procederá a analizar los cargos esgrimidos en el proceso de origen.

49. Respecto de los cargos sintetizados en los párrafos 44 y 46, los accionantes apuntan a una vulneración a los derechos a la propiedad, al debido proceso, a la defensa y a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, todos ellos provendrían del mismo acontecimiento, esto es, la falta de un debido proceso expropiatorio respecto de un bien de su propiedad que ya fue afectado. En aras de evitar la reiteración y por economía procesal, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: **¿vulneró el GAD de Portoviejo el derecho a la propiedad de los accionantes, al haber afectado sus lotes sin un proceso expropiatorio?**

50. Respecto al cargo sintetizado en el párrafo 45, se basa en que el GAD de Portoviejo habría pretendido aplicar una norma no vigente al momento de la afectación, es decir, la aplicación retroactiva de una norma. Por lo tanto, se reconducirá el análisis a una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica y para el efecto la Corte se plantea el

siguiente problema jurídico: **¿vulneró el GAD de Portoviejo la seguridad jurídica, al haber aplicado una norma de forma retroactiva?**

7.2. ¿Vulneró el GAD de Portoviejo el derecho a la propiedad de los accionantes, al haber afectado sus lotes sin un proceso expropiatorio?

51. La Corte considera pertinente, previo a emitir un pronunciamiento sobre el caso concreto, aclarar ciertos conceptos respecto de la dimensión constitucional del derecho a la propiedad.
52. Aunque parecería que la propiedad es una institución particular del derecho civil, también tiene una dimensión constitucional. Ello, por cuanto la propiedad es un atributo inherente al ser humano. La propiedad es un instituto imprescindible para que el ser humano pueda acceder a los bienes que demanda la satisfacción de sus necesidades. De ahí que la propiedad adquiere una dimensión constitucional.
53. Sin embargo, la propiedad es distinta en el derecho civil frente al constitucional. El artículo 66 numeral 26 de la Constitución establece:

Se reconoce y garantiza a las personas: [26] el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

54. El derecho constitucional a la propiedad tiene dos componentes. La segunda parte del artículo hace referencia al denominado “derecho al acceso de la propiedad”. En correlativo, este elemento obliga al Estado a adoptar medidas para garantizar el acceso, uso y goce de una propiedad.¹² Esto se traduce en una obligación de carácter positiva, es decir, contiene una obligación de hacer del Estado frente a los propietarios. Por otro lado, la primera parte del artículo se refiere a la protección al propietario frente a la intervención del Estado. Contiene la obligación de no hacer o de abstenerse a interferir. Nos enfocaremos en este último.
55. Este segundo componente no es absoluto, y admite excepciones. El artículo 323 de la Constitución establece:

[...] las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la **expropiación** de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de **confiscación**. (énfasis añadido)

¹² CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 96.

- 56.** Nuestra Constitución distingue la expropiación de la confiscación. La expropiación es la vía para limitar constitucionalmente la propiedad, pues implica seguir un debido proceso expropiatorio, el pago del justo precio y se da únicamente por razones de utilidad pública. Entonces la figura de la expropiación no vulnera derechos constitucionales. Es más, el expropiado no puede reclamar la expropiación como tal, sino únicamente el monto del justo precio en sede ordinaria.¹³
- 57.** Entonces, toda limitación a la propiedad que no se produzca bajo la expropiación, es una confiscación. La confiscación sí transgrede el derecho constitucional a la propiedad. La jurisprudencia constitucional ha abordado casos de confiscación en supuestos de destrucción, expropiación indirecta, o afectación.
- 57.1.** La destrucción se produce cuando el Estado arruina físicamente un inmueble. Por ejemplo, en la sentencia 146-14-SEP-CC, en la cual el Municipio de Quito ensanchó un callejón, lo que resultó en el derrocamiento parcial de una vivienda, la Corte constató una violación al derecho a la propiedad.¹⁴
- 57.2.** La expropiación indirecta se produce cuando el Estado adopta medidas que, sin que exista una transferencia formal del dominio, tienen un efecto equivalente. Al respecto, la Corte constató una expropiación indirecta dentro de la sentencia 211-18-SEP-CC, en la cual el alcalde del cantón Valencia emitió una resolución que ordenó la cancelación de la inscripción de una donación de un lote en favor de un gremio, de tal forma que quede el Municipio como dueño del lote, produciéndose una trasgresión a la propiedad.¹⁵
- 57.3.** La afectación se origina cuando el Estado ejecuta obras dentro de la propiedad de un privado. Se produce generalmente en terrenos no edificados. Dentro de la sentencia 176-14-EP/19, la Corte verificó una afectación a la propiedad, ya que el GAD del cantón San Vicente construyó una obra para el control de inundaciones que cruzaron dos predios de propiedad privada.¹⁶
- 58.** Sin perjuicio de que los casos anteriores son solo ejemplos e independientemente de la terminología, la consecuencia es la misma: cualquier intervención en la propiedad privada por parte del Estado que no sea una expropiación atenta a derechos constitucionales. Los

¹³ Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, artículo 5.

¹⁴ CCE, sentencia 146-14-SEP-CC, caso 1773-11-EP, 1 de octubre del 2014.

¹⁵ CCE, sentencia 211-18-SEP-CC, caso 2290-16-EP, 13 de junio del 2018.

¹⁶ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019.

tres supuestos del párrafo 57 entran dentro de la esfera de la última oración del artículo 323 de la Constitución, esto es, una confiscación. Por lo mismo, afectan derechos constitucionales.

- 59.** A mayor abundamiento, la mencionada sentencia 176-14-EP/19 se refiere específicamente a un supuesto de afectación, esto es, la construcción por parte del Estado en propiedad privada. En ejercicio del rol de la Corte de emitir jurisprudencia vinculante,¹⁷ se identifica que la regla contenida en dicho precedente es la siguiente: *si el Estado construye dentro de propiedad privada sin un proceso expropiatorio* [supuesto de hecho], *entonces, dicha afectación vulnera el derecho constitucional a la propiedad* [consecuencia].
- 60.** Por otro lado, los derechos derivados de la propiedad que sean distintos a la no confiscación o al derecho al acceso de la propiedad (párrafo 54), por lo general, son propios de la justicia ordinaria. Por ejemplo, las acciones posesorias, la reivindicación, la usurpación, la prescripción,¹⁸ entre otros; no transgreden el derecho constitucional de la propiedad. Los conflictos de propiedad que tengan un origen contractual tampoco entran en la esfera constitucional.
- 61.** En cuanto al caso, tras la lectura de la demanda y la audiencia de méritos, la Corte verifica cuatro hechos no controvertidos de los accionantes:
- (i) Los accionantes son los titulares del dominio de los lotes.¹⁹
 - (ii) La edificación del parque Las Vegas se produjo dentro de cuatro de los seis bloques que conforman el terreno de los accionantes.²⁰
 - (iii) El GAD de Portoviejo no declaró la utilidad pública de los terrenos al momento de la afectación. Únicamente expidió la declaratoria de utilidad pública recién el 26 de diciembre de 2019.

¹⁷ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022, párr. 28.

¹⁸ CCE, sentencia 1178-19-JP, 17 de noviembre de 2021.

¹⁹ En su contestación, el GAD de Portoviejo nunca desconoció la titularidad del bien. En su lugar, sus descargos estuvieron encaminados a demostrar que la municipalidad siempre estuvo presta a negociar con los accionantes el justo precio. Ver Acta de audiencia, fs. 276 del expediente de primera instancia.

²⁰ En el proceso de consignación 13802-2021-00456, el GAD de Portoviejo reconoció que construyó el parque Las Vegas afectando parte de los lotes. Ver sentencia del caso 13802-2021-00456, 4 de julio de 2023, sección 3.1

(iv) El GAD de Portoviejo no inició en ese momento un juicio de expropiación. Únicamente planteó un juicio de consignación en 2021, pero esto fue posterior a la afectación (en 2016) y a la presentación de la acción de protección (en 2019).

- 62.** En cuanto a los hechos relatados por la entidad accionada, la Corte encuentra inverosímil el hecho de que los accionantes no constaban como dueños de los lotes, sino el Banco Central del Ecuador. En el expediente consta un certificado del Registro de la Propiedad de Portoviejo, el cual demuestra que los accionantes han sido dueños de los lotes desde 1995.²¹ No se desprende que exista alguna hipoteca a favor del Banco Central del Ecuador, sino una hipoteca en favor del Banco del Pacífico. Si bien el certificado señala una orden de transferencia de activos a favor del Banco Central del Ecuador, ello no puede ser visto como una excusa a favor de la municipalidad para no haber realizado el proceso expropiatorio. Pues, la orden de transferencia se refiere únicamente a tres oficinas ubicadas en la porción de los lotes que no fue afectada por la construcción del parque.²² Además, el hecho de pender un derecho real (como la hipoteca) en un inmueble no implica la pérdida del dominio o el derecho a recibir un debido proceso expropiatorio. Únicamente la tradición de los predios implicaría la pérdida del derecho a la expropiación.
- 63.** Bajo este contexto, los hechos verificados por la Corte en el párrafo 62 configuran un supuesto de afectación en los términos del párrafo 57.3. *supra*. Incluso si el juicio de consignación subsanaría la falta de una expropiación, tal proceso debió iniciar al momento de la construcción del parque, no cinco años después. Por lo mismo, el GAD de Portoviejo confiscó los lotes de los accionantes.
- 64.** La jurisprudencia de esta Corte ha resuelto ciertos supuestos de forma similar. Así, por ejemplo, en la sentencia 146-14-SEP-CC, la Corte verificó que el GAD de Quito derrocó una vivienda sin declarar la utilidad pública del inmueble. La Corte Constitucional determinó que dicha destrucción vulneró el derecho a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica.²³ Por su parte, en la sentencia 176-14-EP/19, se constató que el GAD de San Vicente afectó dos lotes de terreno sin haber sido previamente expropiados.

²¹ Ver certificado de propiedad, en el que consta que el terreno de los accionantes está conformado por seis bloques, que juntos suman 13,5 hectáreas (fs. 1 del expediente de primera instancia). Conforme con el informe pericial del señor Belisario Bermúdez, los bloques D y E no fueron afectados, por lo que el área total afectada fue de 10,6 hectáreas (fs. 5 del expediente de primera instancia).

²² *Ibid.*

²³ El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, al afectar una propiedad privada sin previamente haber efectuado la declaratoria de utilidad pública [...] ni ningún trámite de expropiación, así como tampoco entrega de indemnización, vulneró los derechos constitucionales a la propiedad, debido proceso y seguridad jurídica. CCE, sentencia 146-14-SEP-CC, caso 1773-11-EP, 1 de octubre del 2014, pág. 65.

Esta Magistratura calificó a dicho acto como “inconstitucional y confiscatorio”.²⁴ En el caso 211-18-SEP-CC, este Organismo corroboró que el GAD de Valencia, en vez de iniciar un proceso expropiatorio (en el que se determinará el justo precio del inmueble y el pago correspondiente), emitió una resolución que ordenó a un gremio a entregar un predio de su propiedad. La Corte encontró una vulneración al derecho de la propiedad.²⁵

65. Concluyendo, y subsumiendo la regla de precedente resumida en el párrafo 59 dentro del caso *sub examine*, se concluye que el GAD de Portoviejo afectó los lotes sin un proceso expropiatorio, en el que se debía determinar el justo precio del inmueble y su pago. Así, el GAD de Portoviejo vulneró el derecho constitucional la propiedad de los accionantes.

7.3. ¿Vulneró el GAD de Portoviejo la seguridad jurídica, al haber aplicado una norma de forma retroactiva?

66. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. Conforme lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución, se comportan dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.²⁶
67. Conforme con las sentencias 1127-16-EP/21 y 1889-15-EP/20, la seguridad jurídica implica el principio de irretroactividad. Esto es, aplicar la norma que “se encontraba vigente al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado; y no la normativa vigente a la época de la reclamación”.²⁷
68. En el caso de origen, los accionantes consideran que el GAD de Portoviejo “pretendió” aplicar de forma retroactiva la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública (“**LOECP**”). Pues, afirman los accionantes, que aquella norma no estaba vigente al momento de la afectación.

²⁴ El artículo 323 de la Constitución establece que las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o de interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago. *Contrario sensu*, sin una correspondiente declaratoria de utilidad pública, la intromisión a la propiedad de una persona se tornaría en una práctica estatal inconstitucional y confiscatoria. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 97.

²⁵ El Municipio de Valencia no efectuó ni una declaración de utilidad pública del bien inmueble, ni mucho menos inició un proceso expropiatorio, las autoridades del cabildo pretenden privar del derecho de propiedad al Club Social, Cultural y Deportivo ‘Juvenil Valencia’ únicamente a través de la emisión de una resolución administrativa, es decir que el cabildo por medio de un acto administrativo privó del derecho a la propiedad al gremio. CCE, sentencia 211-18-SEP-CC, caso 2290-16-EP, 13 de junio del 2018, pág. 22.

²⁶ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20.

²⁷ CCE, sentencia 74-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 25

69. El cargo planteado por los accionantes no versa sobre una genuina aplicación retroactiva, sino una mera “pretensión” de su aplicación. Al respecto, cabe señalar que los accionantes no demostraron que el GAD de Portoviejo haya pretendido aplicar la LOECP. Además, en la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, los accionantes no confirmaron si la “pretensión” de aplicar la LOECP llegó a concretarse en algún momento.
70. Incluso si fuese cierto que el GAD de Portoviejo haya pretendido aplicar una norma de forma retroactiva, la sola pretensión no configura una vulneración a la seguridad jurídica. Para que exista una aplicación retroactiva de la norma, es necesario que –valga la redundancia- exista una genuina aplicación.
71. Por lo tanto, esta Corte constata que el GAD de Portoviejo no ha pretendido aplicar la LOECP, resaltando que la mera suposición de que se va a aplicar una norma de forma retroactiva no genera *per se* una vulneración a derechos constitucionales. Por ello, la Corte no encuentra una vulneración a la seguridad jurídica.

8. Reparación integral

72. Al haber verificado una vulneración por parte del GAD de Portoviejo, en principio, correspondería que se ordene una reparación integral conforme a lo establecido en el artículo 18 de la LOGJCC.
73. Sin embargo, la pretensión de los accionantes fue que el juez constitucional ordene al GAD de Portoviejo iniciar los trámites expropiatorios respectivos. Como probó el GAD de Portoviejo, la municipalidad ya inició los trámites expropiatorios. Inició un juicio de pago por consignación (13802-2021-00456), en el que consignó la cantidad que -a su criterio- constituye el justo precio.²⁸ Luego, los accionantes iniciaron un juicio subjetivo (13802-2021-00684), tendiente a impugnar el justo precio (ver párrafo 8 *supra*). De ahí que la pretensión de los accionantes ha sido cumplida en su totalidad y la reparación correspondiente ha sido litigada dentro del juicio de pago por consignación y su monto continúa en disputa dentro del proceso de justo precio.
74. Posteriormente, los accionantes modificaron su pretensión y solicitaron el pago de USD 2 746 000. Bajo la misma lógica que el párrafo precedente, el accionante ya inició

²⁸ En este juicio, los señores Delfín Hermógenes Barcia García y Alba Azucena González Villacreses aceptaron el valor consignado como pago parcial de la deuda, siendo este la cantidad de USD 632 367. Cabe señalar que los accionantes no aceptaron el monto como pago definitivo. Ver sentencia del caso 13802-2021-00456, párr. 6.11.

un juicio tendiente a discutir el justo precio del inmueble. Consecuentemente, no procede ordenar el pago de ningún rubro en este proceso constitucional.

75. Por lo tanto, el GAD de Portoviejo y los accionantes deberán estar a lo que se resuelva en el proceso de justo precio signado con el número 13802-2021-00684.
76. De tal forma, esta sentencia constituye en sí misma una forma de reparación.

9. Decisión

En virtud del análisis de la acción extraordinaria de protección, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí, al no haber examinado la existencia de una vulneración a los derechos constitucionales alegados y sin justificar la omisión de dicho análisis.
2. **Dejar** sin efecto la sentencia de 2 de septiembre de 2019, emitida por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí.

En virtud del control de mérito realizado, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

3. **Aceptar** la acción de protección presentada el 28 de mayo de 2019, por los señores Delfin Hermógenes Barcia García y Alba Azucena González Villacreses.
4. **Declarar** la vulneración del derecho constitucional a la propiedad por parte del GAD de Portoviejo.
5. **Declarar** que esta sentencia constituye en sí misma una medida de reparación. Por lo que el GAD de Portoviejo y los accionantes deberán estar a lo que se resuelva en el proceso de justo precio signado con el número 13802-2021-00684.
6. **Difundir** la presente sentencia a todas las instituciones que conforman los gobiernos autónomos descentralizados, para que homologuen sus procedimientos de expropiación existentes y futuros, y eviten confiscaciones. Para tal efecto, la CONGOPE, AME y CONAGOPARE deberán difundir la sentencia a todos los

gobiernos autónomos descentralizados que se encuentran bajo su competencia. El cumplimiento de esta medida deberá ser informado documentadamente a la Corte Constitucional, en el término de 20 días contado a partir de la notificación de la sentencia.

7. **Llamar** la atención al GAD de Portoviejo, por no haber realizado un proceso expropiatorio previo a la construcción del parque “Las Vegas”.
8. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 2737-19-EP

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En la sesión de Pleno de 7 de marzo de 2024, la Corte aprobó con siete votos a favor la sentencia correspondiente a la causa 2737-19-EP, en la cual se declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se hizo mérito en el caso y se declaró vulneración al derecho a la propiedad.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

2. Análisis

3. En este voto esencialmente sostendré que, en el caso concreto, la sentencia de Corte Provincial, que atendió el recurso de apelación propuesto dentro de la acción de protección, sí se encontraba motivada pues analizó la vulneración de derechos alegados. Por lo cual, no cabía declarar la vulneración a la motivación. Mantendré también que la pretensión de los accionantes en la acción de protección era el pago del justo precio, y que en el Tribunal Contencioso Administrativo está pendiente de resolución un juicio subjetivo tendiente a satisfacer dicho pago. Por lo tanto, en la vía contenciosa administrativa ya se está tramitando la pretensión de los accionantes. Finalmente, sostendré que el caso no cumple con ninguno de los requisitos para que este Organismo dicte una sentencia de mérito.

2.1 Sobre la sentencia de apelación dictada el 2 de septiembre de 2019 por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí.

4. En la sentencia de primera instancia dictada el 11 de junio de 2019, la Unidad Judicial Civil de Portoviejo aceptó la acción de protección al verificar la vulneración a los derechos constitucionales a la propiedad, debido proceso, defensa, seguridad jurídica.¹

¹ El juez de primera instancia como medida de reparación dispuso que el GAD de Portoviejo busque un acuerdo directo con los accionantes para establecer el justo precio de los lotes, tomando en consideración el avalúo

5. En contra de la sentencia de primera instancia el GAD de Portoviejo interpuso recurso de apelación, a este recurso se adhirieron los accionantes. También propuso recurso de apelación la PGE.
6. En la sentencia de Corte Provincial, en el considerando 7.3. se indicó que los accionantes alegaron la vulneración del debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho a la propiedad.
7. La Sala Provincial se refirió a la supuesta afectación del derecho al debido proceso y del derecho a la defensa a la afirmación de los accionantes de aplicar en el caso la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, vigente desde el 20 de marzo del 2017. En ese sentido, los accionantes alegaron la omisión del GAD de cumplir con el procedimiento expropiatorio establecido y que esto conllevaría a la vulneración del derecho de defensa. La Sala precisó que la supuesta afectación habría ocurrido en 2016, cuando no estaba vigente la norma cuyo cumplimiento se estaría reclamando.
8. Por lo tanto, la Sala concluyó que no se ha justificado que la entidad accionada haya incurrido en la violación de estas garantías, y que las alegaciones estarían fundamentadas en hechos inexistentes o meras suposiciones que “no habían sido verificadas ni probadas”.
9. Más adelante, la Sala analizó la supuesta afectación al derecho a la propiedad, se refirió a la función social de la propiedad, su definición en la convención y en instrumentos internacionales. También, citó varias sentencias constitucionales, entre ellas: 0785-10-EP, 1773-11-EP y 380-10-EP.
10. Además, citó las disposiciones constitucionales que regulan la propiedad. Posteriormente, luego de recapitular los antecedentes del caso concluyó que luego de analizar la documentación agregada al proceso no se verificó la violación al derecho a la propiedad, y que el GAD de Portoviejo no menoscabó, vulneró o limitó este derecho por medio de alguna política pública u otras medidas de promoción o acceso a la propiedad.
11. Según los jueces provinciales, no existió vulneración de derechos constitucionales, sino que los accionantes pretendían mediante la acción de protección que se declare un derecho, por cuanto persiguieron el inicio de un proceso de expropiación para el pago del

contenido en el expediente, y el valor de los predios colindantes. En el caso de que dicho acuerdo no fuera posible, el GAD deberá iniciar los procesos de expropiación en el término de 20 días.

justo precio, que se traduce en el goce de derechos reales, reglados por el Código Civil, Código de Procedimiento Civil. Para la Sala Provincial, la justicia ordinaria tiene diseñadas vías y acciones para precautelar este derecho y son escenarios distintos a la acción de protección.

- 12.** En suma, la Sala Provincial reiteró que los accionantes a través de la acción de protección persiguen el pago del justo precio por sus lotes por parte del GAD de Portoviejo, pretensión que debe ser respondida por parte de la justicia ordinaria a través de las acciones previstas. Acerca de la titularidad o dominio de la propiedad citaron la sentencia 101-14-SEP-CC, emitida en el caso 1403-12-EP. Finalmente, la Sala Provincial concluyó que solamente la justicia ordinaria puede pronunciarse sobre la titularidad del dominio o la declaración de la propiedad. Consecuentemente, el amparo de numeral 5 del artículo 42 de la LOGJCC, se declaró sin lugar la acción.
- 13.** En la sentencia de mayoría, en el párrafo 37 se concluye que la Sala Provincial no analizó todos los cargos sobre el derecho al debido proceso, específicamente se considera que los jueces provinciales no se refirieron a la afectación al derecho a la defensa y al debido proceso. Respetuosamente, no coincido con esta conclusión, pues los jueces provinciales sí analizaron la afectación a estos derechos, específicamente los jueces provinciales emitieron las siguientes conclusiones:
- 14.** La Sala Provincial se refirió a la supuesta afectación del derecho al debido proceso y del derecho a la defensa a la afirmación de los accionantes de aplicar en el caso la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, vigente desde el 20 de marzo del 2017. En ese sentido, los accionantes alegaron la omisión del GAD de cumplir con el procedimiento establecido y que esto conllevaría a la vulneración del derecho de defensa. La Sala estableció que la supuesta afectación al derecho se habría producido en 2016, cuando no estaba vigente la norma cuyo cumplimiento se reclamaría. Luego, la Sala señaló que las alegaciones en torno a estos derechos estarían sostenidas en hechos inexistentes o meras suposiciones, que no fueron verificadas ni probadas.
- 15.** Si bien, la argumentación de los jueces provinciales es mínima lo que en casos como este es suficiente porque existe un análisis acerca de los derechos que se alegaron, a criterio de las autoridades judiciales no se demostró la vulneración de derechos alegados más allá de una inconformidad con el precio expropiado.
- 16.** Este Organismo, en su jurisprudencia, ha determinado el alcance de la garantía de la motivación con un carácter reforzado cuando se trata de procesos que provienen de

garantías jurisdiccionales. Así, una sentencia que resuelve una acción de protección estará motivada cuando, a más de enunciar las normas en las que se funda y su pertinencia de aplicación a los hechos del caso, también realiza un análisis sobre la vulneración de derechos alegada.²

17. Por tanto, considero que los jueces provinciales sí motivaron la sentencia, pues se refirieron al derecho al debido proceso y a la defensa y consideraron que la norma alega inaplicada en el proceso de expropiación no estaba vigente cuando ocurrieron los hechos del caso y concluyeron que las alegaciones de la parte accionante no se demostraron en el proceso. Además, al considerar que en el caso los accionantes buscaban que a través de la acción de protección que se decida acerca de la propiedad o dominio de un inmueble, estos temas le competen exclusivamente dirimir a la justicia ordinaria.
18. En atención a todo lo expuesto se debió desestimar la demanda de la acción extraordinaria de protección.

2.2 Acerca del análisis de mérito

19. En la sentencia 176-14-EP/19,³ la Corte Constitucional puede realizar un *control de mérito* en procesos que provienen de garantías jurisdiccionales cuando concurren los siguientes requisitos:
 - (i) Que la autoridad judicial inferior haya soslayado el derecho de las partes, lo cual es el objeto de la acción extraordinaria de protección.
 - (ii) Que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales.
 - (iii) Que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.
 - (iv) Que el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad, novedad, relevancia nacional o inobservancia de precedentes

² CCE sentencia 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párrs. 59 y 72; sentencia 672-12-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 33

³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

20. En la sentencia de mayoría se consideró que el caso cumple con el parámetro de gravedad, en tanto que el GAD de Portoviejo realizó las obras sin un proceso expropiatorio previo en el momento oportuno.
21. Disiento del criterio de la mayoría, que aceptó la acción de protección, por cuanto en el caso tal como se menciona en el insumo en el párrafo 22, los accionantes no constaban como propietarios de los lotes en el catastro municipal, y esto dificultó el inicio del proceso de expropiación por parte del GAD de Portoviejo. La entidad inició un proceso de consignación y pagó a los accionantes USD 632.367. Los accionantes tanto en la acción de protección como en el juicio subjetivo buscaron el pago del justo precio por la afectación de los lotes.
22. Por lo tanto, los accionantes ya activaron la vía contenciosa administrativa para satisfacer el pago del justo precio, la Municipalidad a través de una consignación ya pagó a los accionantes un monto. Y, se continúa tramitando la acción subjetiva.
23. La pretensión de los accionantes sobre el pago del justo precio está tramitada ante la justicia ordinaria, que es la vía adecuada para pronunciarse sobre las contiendas relacionadas con la titularidad y el dominio de un bien inmueble.
24. La sentencia de mayoría no consideró estas particularidades del caso, debió desestimar la acción al verificar que la sentencia de Corte Provincial se encontraba motivada. La sala de mayoría tampoco debió entrar a un análisis de mérito, pues el caso no cumplió con el parámetro de gravedad, al considerar que los accionantes pretendían el pago del justo precio, que esta pretensión se está tramitando en el juicio subjetivo, y que el GAD a través de un proceso de consignación ya pagó un monto a los accionantes. En suma, la justicia ordinaria está atendiendo la pretensión de los accionantes.



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 2737-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de marzo de 2024, mediante correo electrónico a las 10:52; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

273719EP-67faa



Caso Nro. 2737-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrita el el día martes diecinueve y miércoles veinte de marzo de dos mil veinticuatro respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente con:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA
BERNI

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 21-24-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 30 de abril de 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADOS ACTIVOS: Miguel Ángel González Guzmán, Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil.

CORREOS ELECTRÓNICOS: vrodriguez@lacamara.org;
mgonzalez@lacamara.org; diaz-granados@lacamara.org; guquillas@cee.org.ec

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente Constitucional de la República y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:
Artículos 135 y 186 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad de los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, disposiciones reformativas primera, segunda, tercera y disposición general única de la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica, publicada en el Registro Oficial Suplemento 516 de 12 de marzo de 2024; así como también solicita la suspensión provisional de las disposiciones acusadas como inconstitucionales.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.- Quito, 02 de mayo del 2024.

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/mmm



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.