

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1489-21-EP/24 En el Caso No. 1489-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1489-21- EP.....	2
2555-21-EP/24 En el Caso No. 2555-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2555-21- EP.....	68



Sentencia 1489-21-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 08 de noviembre de 2024

CASO 1489-21-EP

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

SENTENCIA 1489-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias del 12 de octubre de 2020 y 23 de marzo de 2021, de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana y la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, respectivamente, emitidas en el marco de una acción de protección, al haber constatado la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, por no observar las reglas de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas y de motivación, toda vez que la argumentación jurídica de las sentencias impugnadas adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, al no existir un pronunciamiento sobre varios de los cargos relevantes alegados en la demanda de acción de protección.

Tabla de contenido

1.	<i>Antecedentes procesales</i>	
1.1.	La acción de protección 22281-2020-00201	
1.2.	Procedimiento ante la Corte Constitucional	
2.	<i>Competencia</i>	
3.	<i>Argumentos de los sujetos procesales</i>	
3.1.	Fundamentos de la acción y pretensión	
3.2.	Argumentos de la Unidad Judicial	
3.3.	Argumentos de la Sala Provincial	
3.4.	Argumentos de los <i>amici curiae</i>	
4.	<i>Planteamiento de los problemas jurídicos</i>	
5.	<i>Resolución de los problemas jurídicos</i>	
5.1.	¿La sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos relevantes que los accionantes plantearon en su demanda de acción de protección y en el recurso de apelación?	13
5.2.	¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos	

relevantes que os accionantes plantearon en su demanda de acción de protección?

.....

5.3. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de los accionantes, por supuestamente no observar las reglas de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas?

5.4. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución de la causa?.....

5.5. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución del recurso de apelación?

5.6. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa de los accionantes por revocar la convocatoria a audiencia durante la sustanciación del recurso de apelación?

6. *Decisión*

1. Antecedentes procesales

1.1. La acción de protección 22281-2020-00201

1. El 30 de abril de 2020, varias personas naturales¹ y organizaciones indígenas² y sociales³ (“**legitimados activos**”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables —actual Ministerio de Energía y Minas— (“**MEM**”), del Ministerio del Ambiente —actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica— (“**MAATE**”), del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador (“**Petroecuador**”), de Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Ecuador S.A. (“**OCP**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) (“**legitimados pasivos**”). En la demanda, los legitimados activos alegaron la vulneración de los derechos a la vida digna, agua, alimentación, salud, vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, información y territorio, así como a los derechos de la naturaleza a mantener sus ciclos vitales. Según la demanda, las vulneraciones habrían ocurrido porque el 7 y 8 de abril de 2020 se habría generado un

¹ Jairo Geovanny Grefa Shiguango, Martha Rosa Grefa Tanguila, Romario Luis Grefa Tanguila, Camilo Ramiro Grefa Aguinda, Saqueo Edgar Alvarado Tapuy, Claudia Lourdes Tanguila Chongo, Edgar Felipe Salazar Digua, Fanny Maria Grefa Oraco, Bayron Alfredo Jipa Grefa, Gabina Coquinche Andi, Juan Elias Licuy Mamallacta, Hernando Rafico Cerda Andi, Verónica Beatriz Grefa Aguinda, José Adalberto Jiménez Mendoza, Celmo Lazzari, Jorge Acero González, Carlos Santiago Mazabanda Calles.

² Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), Federación de Comunas Unidas de la Nacionalidad Kichwa de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE).

³ Fundación Alianza Ceibo, Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos (CEDHU), Corporación Acción Ecológica, Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA), Fundación Alejandro Labaka, Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos “SURKUNA”.

derrame de crudo y combustible en el río Coca, por la rotura del oleoducto SOTE y Poliducto Shushufindi-Quito, al hundimiento y deslizamiento de tierra en el sector de San Rafael, en el límite entre las provincias Napo y Sucumbíos. La demanda fue signada con el número 22281-2020-00201.

2. Tras varios diferimientos y suspensiones de la audiencia convocada dentro de la causa, el 12 de octubre de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana (**“Unidad Judicial”**), dictó sentencia, en la que negó la acción de protección por improcedente “al considerarse un hecho de fuerza mayor [...], ante la atención oportuna de las empresas petroleras [...] [y porque] no se evidencia que exista vulneración de derechos de rango constitucional o derechos axiológicamente fundamentales de las accionantes”, así como las medidas cautelares presentadas. Los legitimados activos interpusieron recurso de apelación.⁴
3. El 23 de marzo de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana (**“Sala Provincial”**) desechó el recurso de apelación, “dejando a salvo los derechos que puedan tener los accionantes para ejercer sus derechos por la vía Administrativa o de Jurisdicción Ordinaria”.
4. El 26 de abril de 2021, Carlos Simón Jipa Andi, presidente de la Federación de Comunas Unidas de la Nacionalidad Kichwa de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE); Jorge Acero González; José Adalberto Jiménez Mendoza, representante legal y Obispo del Vicariato Apostólico de Aguarico y presidente de la Fundación Alejandro Labaka; Sylvia Bonilla Bolaños, presidenta de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU); Ana Cristina Vera Sánchez, directora del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA; Alicia Celinda Salazar Medina, representante legal de la Fundación Alianza Ceibo; Carlos Mazabanda Calles; y, Nely Alexandra Almeida Albuja, delegada de la representante legal de la Corporación Acción Ecológica (**“accionantes”**) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias del 12 de octubre de 2020 y del 23 de marzo de 2021.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 4 de junio de 2021, la sustanciación de la causa 1489-21-EP le correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

⁴ Expediente proceso 22281-2020-00201. Foja 4674-4708.

6. El 24 de junio de 2021, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte⁵ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y dispuso a la Sala Provincial y a la Unidad Judicial que presenten sus respectivos informes de descargo. El 26 y el 28 de julio de 2021, la Sala Provincial y la Unidad Judicial, respectivamente, presentaron sus informes de descargo.
7. El 15 de octubre de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa. A lo largo de la sustanciación de esta causa, se han presentado varios *amici curiae*.⁶

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191, número 2, letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. Los accionantes alegan la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución), al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de motivación y de defensa (artículo 76, numerales 1 y 7, letras a y l de la Constitución) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución). Para sustentar tales vulneraciones, los accionantes formulan los siguientes cargos:
10. Respecto a los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica, los accionantes presentan alegaciones similares, haciendo referencia al artículo 13.5 de la LOGJCC, que establece que la calificación de la demanda debe contener “la orden de la medida o medidas cautelares, cuando la jueza

⁵ Conformado por el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, el juez constitucional Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

⁶ Los *amici curiae* fueron presentados por Natalia Peiro Pérez, en representación de Cáritas Española; Alberto Acosta Espinosa, por sus propios derechos; Manuela Picq, en colaboración con Libertad Aguilar y Virginia Ryan, por sus propios derechos; Andrea Isabel Durán Goyes y padre José García, en representación de Cáritas Ecuador; Pablo Fajardo Mendoza, miembro de la Unión de Afectados y Afectadas por las Operaciones de Texaco UDAPT; Billy Navarrete Benavidez y Abraham Aguirre García, en representación del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH); Bern Johnson, en representación de la Oficina Estadounidense de la Alianza Mundial de Derecho Ambiental (Environmental Law Alliance Worldwide–ELAW EEUU); Marcos Orellana y David Boyd, relatores especiales de las Naciones Unidas sobre sustancias tóxicas y derechos humanos y sobre derechos humanos y medioambiente, respectivamente; Mark Chernaik, por sus propios derechos; Gabriela Ruiz Agila y José Araujo, por sus propios derechos; Luis Calapucha, en representación de la comuna kichwa Lumucha; entre otros.

o juez las considere procedentes”. A continuación, los accionantes indican que, ante sus insistencias respecto de las medidas cautelares solicitadas, en múltiples ocasiones,⁷ la Unidad Judicial habría indicado que se pronunciaría sobre ellas en audiencia. Pese a ello, según los accionantes, la Unidad Judicial no habría resuelto su solicitud de medidas cautelares en la primera providencia, sino en audiencia y mediante la notificación de la sentencia escrita.

11. Los accionantes aducen que, en el caso, las medidas cautelares habrían sido resueltas por la Unidad Judicial después de la decisión de fondo, “lo que desnaturaliza[ría] el sentido mismo de esta garantía”. Por esa razón, los accionantes alegan que se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y, además, su derecho a la seguridad jurídica.
12. Los accionantes se refieren a la tipología y naturaleza de las medidas cautelares y afirman que estas “están diseñadas para ordenarse de manera inmediata y urgente, una vez que los hechos se han puesto en conocimiento de la jueza o juez constitucional. Asimismo, se conceden inaudita parte, esto es, se ordenan y luego se comunican al destinatario”.
13. Por otro lado, los accionantes arguyen que la Sala Provincial no se habría pronunciado sobre el incumplimiento de normas procesales constitucionales, “omit[iendo] arbitrariamente pronunciarse respecto de la negligencia manifiesta del juez *a quo*”. Además, la Sala Provincial habría “confund[ido] la garantía de medidas cautelares conjuntas con las medidas cautelares de carácter administrativo en materia ambiental”.
14. Sobre la garantía de motivación, los accionantes exponen un cuadro que ilustraría “la ausencia de motivación suficiente de ambas sentencias”, pues estas no contendrían “ningún ejercicio argumentativo mínimo”. Así, en el cuadro, explican que:
 - 14.1 Ni la Unidad Judicial ni la Sala Provincial se habrían pronunciado sobre las vulneraciones de sus derechos a la vida digna y al territorio; y,
 - 14.2 La Sala Provincial no se habría pronunciado sobre las vulneraciones de sus derechos a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a la información y alerta oportunas.
15. Además, en el cuadro, los accionantes incluyen las citas que ilustran:

⁷ Los accionantes citan los autos de 5, 7, 21 y 23 de mayo de 2020 y de 4 de agosto de 2020.

- 15.1** La forma en que la Unidad Judicial y la Sala Provincial, respectivamente, abordaron las vulneraciones de sus derechos al agua, a la alimentación y a la salud y del derecho a la naturaleza al mantenimiento de sus ciclos vitales; y,
- 15.2** Las consideraciones de la Unidad Judicial respecto de sus derechos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a la información y alerta oportunas.
- 16.** Por otro lado, los accionantes mencionan que “al menos el 90% [de las sentencias] se limitan a transcribir textualmente la audiencia de primera instancia: intervenciones de las y los accionantes, de las entidades accionadas, testimonios, testimonios de personas expertas y *amicus curiae*; inclusive en la sentencia de apelación”.
- 17.** Asimismo, aducen que “[d]el 10% restante, al menos el 8% responde a la transcripción textual de disposiciones de la normativa ambiental y precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional respecto de la procedibilidad de la acción de protección”. Según los accionantes, las sentencias no habrían “analiza[do] exhaustivamente la existencia real o no de vulneraciones de cada uno de los derechos constitucionales cuya violación se alegó durante la sustanciación de la causa”.
- 18.** Pese a lo dicho, los accionantes afirman que las sentencias de primera y segunda instancia “hacen referencia a lo innegable que resulta el derrame de petróleo y gasolina base en los ríos Coca y Napo en la provincia de Orellana” e incluyen las citas pertinentes de las decisiones judiciales impugnadas. En ese contexto, mencionan que en las sentencias de primera y segunda instancia no se habrían analizado los requisitos de imprevisibilidad e inevitabilidad que configuran la fuerza mayor. Así:
- 18.1** Sobre la sentencia de primera instancia, los accionantes alegan que la fuerza mayor fue justificada por la Unidad Judicial por haberse tratado de un hecho natural y porque “las entidades accionadas han sido DETERMINANTES y ENFÁTICAS en sus intervenciones” (énfasis original). Aquello, a juicio de los accionantes, comportaría una motivación insuficiente.
- 18.2** Sobre la sentencia de segunda instancia, los accionantes aducen que “se sustenta en los mismos hechos fácticos que constan y obran de los autos procesales (la transcripción literal de la sentencia de primera instancia); por lo que, en consecuencia, también carece de motivación suficiente”.
- 18.3** Sobre ambas decisiones, los accionantes señalan que “omit[irían] argumentar siquiera [...] con base en los hechos del caso”, que contendrían razonamientos “mínimos, oscuros y poco hilados” y “escasa discusión de las normas y los hechos” y que concluirían que no existió vulneración de derechos porque “la

atención de las demandadas fue ‘oportuna’ (otra afirmación que no demuestran en el tratamiento de los hechos)”.

- 19.** Respecto de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la defensa, los accionantes también presentan alegaciones similares, pues alegan que no pudieron ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, así como tampoco consiguieron ser asistidos gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete. En concreto, los accionantes afirman:

19.1 Que la audiencia habría sido diferida en varias ocasiones, algunas de ellas con menos de cuarenta y ocho horas de anticipación, sin tomar en cuenta “que las personas que iban a acudir en calidad de accionantes y afectadas, debían recorrer largas distancias para poder comparecer”.

19.2 Que, posteriormente, no se habría convocado a la reanudación de la audiencia de primera instancia durante 72 días y que, además, no se les habría notificado la sentencia escrita por 41 días. Por su parte, la Sala Provincial habría “demor[ado] cinco meses más el proceso constitucional” sin justificación. Aquello, según los accionantes, sería desproporcionado y constituiría retardo injustificado e inadecuada administración de justicia, lo que habría comportado una vulneración a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

19.3 Que, durante la sustanciación del proceso, los accionantes solicitaron la aplicación de los principios de interculturalidad y formalidad condicionada, considerando que el caso versaba sobre “al menos 27 mil personas kichwa afectadas y que han solicitado la protección de sus derechos [...]; así también la violación de los derechos de la Naturaleza a mantener sus ciclos vitales”. Pese a ello, según los accionantes, ni la Unidad Judicial ni la Sala Provincial tuvieron en cuenta al momento de resolver los principios, valores, tradiciones y cosmovisión para el caso del Pueblo Kichwa asentado en las riberas de los ríos Napo y Coca. Particularmente en este caso habrían omitido tener en cuenta el valor, peso y trascendencia de la palabra hablada, pues para el pueblo Kichwa, de tradición oral, la letra escrita carece de significado, menos aún en un idioma ajeno al suyo, el castellano y toda la jerga jurídica utilizada en los procesos judiciales.

19.4 Que, “[s]i bien durante la sustanciación de la audiencia de primera instancia se contó con una persona que tradujo los testimonios e intervenciones de las personas accionantes, la traducción se ejecutó sin realizar una real interpretación del contenido esencial de la palabra de las personas indígenas que comparecieron”. Igualmente, “el 01 de septiembre de 2020, durante la reinstalación de la audiencia de primera instancia, el juzgador dio lectura a la sentencia, posteriormente una

persona realizó una traducción completamente alejada de los principios de interculturalidad, diversidad e igualdad procesal”. Asimismo, señalan que “la sentencia fue notificada [...] únicamente en idioma castellano, con un lenguaje incomprensible no solo para kichwahablantes sino en general para todas y todos los accionantes”.

19.5 Que, por su parte, en la sustanciación de la apelación, la Sala Provincial convocó a audiencia, pero después revocó dicho auto, sin permitir que las partes sean escuchadas. Los accionantes reconocen que “los tribunales de apelación no tienen la obligación de escuchar a las partes en audiencia”, pero indican que “esto tiene relevancia constitucional en la medida en la que varios de los accionantes son sujetos de derechos amparados por criterios de interculturalidad y a quienes se les debe facilitar el acceso al sistema de justicia de manera eficiente, idónea y efectiva; y, para quienes la palabra hablada es fundamental”.

20. Por otro lado, los accionantes puntualizan que las autoridades judiciales debieron “adaptar sus procesos a las nuevas circunstancias [de la emergencia sanitaria por COVID-19], sin que por esto se vulnere alguna garantía del derecho al debido proceso”.

21. Por lo expuesto, los accionantes solicitan que se acepte su acción y se declare la vulneración de los derechos alegados.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

22. En el informe de 28 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial se refiere a las actuaciones procesales de primera instancia y a los argumentos y pruebas proporcionados por las partes. En ese contexto, el juez de la Unidad Judicial se refiere a los hechos que dieron origen a la controversia y a la normativa que consideró aplicable al caso y concluye que:

es innegable que se produjo un la [sic] rotura del oleoducto de transporte de crudo operado por las empresas accionadas, y se produce el derrame del hidrocarburo, que ha origina [sic] afectaciones a las [sic] pobladores de las comunidades de los ríos Coca y Napo, por ende las comunidades indígenas de esta provincia de Orellana, pero sobre este evento se debe ejercitar las acciones que la ley establece para que satisfaga sus reclamaciones ante las autoridades competentes en el área administrativa, y ante la justicia ordinaria que están claramente establecidas.

23. Por otro lado, el juez de la Unidad Judicial indica que no se habrían cumplido los requisitos de procedencia de las medidas cautelares solicitadas y, por otro lado, afirma que:

el objeto de la acción de protección es la declaración de un derecho o de una indemnización y reparación en el ámbito ambiental; [...] o en su defecto en el ámbito administrativo, civil y penal, y del razonamiento se determina que no existe vulneración de los derechos constitucionales alegados por los accionantes.

- 24.** Por ello, señala que “la acción planteada, no cumple lo establecido en el artículo 40 de la [LOGJCC] y aduce que fue negada debido a que:

Este operador de Justicia considero [sic] que el accionar del sistema constitucional, es una vía de excepción más [sic] no ordinaria, por ello quien está en la obligación de demostrar la vulneración de derechos constitucionales es el accionante, ya que la sola afirmación de que se está produciendo una violación a sus derechos no es suficiente elemento para el acceso a la vía constitucional, la que además no ha sido demostrada en la presente causa.

- 25.** Además, el juez de la Unidad Judicial indica que “pese a contagiarme con el virus del COVID-19, por atender esta causa, [...] me integre [sic] a mis labores y retome [sic] la audiencia hasta la conclusión y resolución de la misma”.

- 26.** Así, arguye que durante la sustanciación del proceso habría actuado como único juez de la Unidad Judicial, con una carga laboral alta y con el elemento adicional de haber tenido que realizar turnos de flagrancia y de padecer de vitíligo, lo que habría afectado a su sistema inmunológico. Sobre la base de aquello, el juez de la Unidad Judicial aduce no haber incurrido en retardo injustificado.

3.3. Argumentos de la Sala Provincial

- 27.** En su informe de 26 de julio de 2021, los jueces de la Sala Provincial indican que la sentencia de segunda instancia fue emitida en observancia de los criterios sobre el debido proceso y, particularmente, la motivación, desarrollados por la Corte Constitucional. En tal contexto, los jueces señalan que en la sentencia habrían realizado:

un amplio análisis de los múltiples planteamientos realizados por los accionantes, testimonios de afectados y expertos, amicus curiae, pruebas testimoniales y documentales [...]; y, de los pronunciamientos de los representantes legales, testimonios y pruebas documentales presentadas por las instituciones [...] accionadas.

- 28.** Además, la sentencia incluiría un análisis “sobre los derechos a la vida digna, al ambiente sano y a la información oportuna, así como sobre los territorios de los pueblos ancestrales asentados en las riveras [sic] de los ríos Coca y Napo [...] que agrupa a más de 90.000 afectados”.

- 29.** En ese sentido, según los jueces de la Sala Provincial, el análisis contenido en la sentencia se habría realizado no solo con base en lo expuesto por las partes procesales,

sino también en relación con el “habitud [sic], interculturalidad, cuestiones ancestrales, [...] biodiversidad, flora, fauna y pesca; y, de la naturaleza, que fueron afectados por el derrame de crudo y gasolina base”. Así, la sentencia de segunda instancia se habría fundado en los fallos de la Corte Constitucional, pronunciamientos de expertos y disposiciones constitucionales y legales.

30. De esa forma, según los jueces de la Sala Provincial, en la sentencia “se enc[ontraría] plasmado ampliamente el análisis no solo de las exigencias de los derechos de accionantes, sino de toda la problemática que concierne al derrame de crudo y gasolina base en los dos ríos que afecta a todo el conglomerado, tanto nativo como de colonos asentados en dichas riveras”.
31. Asimismo, se habrían pronunciado sobre la procedencia de la acción de protección, “teniendo como antecedente que ya hace varios años ocurrió un evento similar y los afectados en ese entonces, por ser competencia de la jurisdicción ordinaria, comparecieron con sus acciones ante la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, en juicio verbal sumario [...]”.
32. Por otro lado, los jueces de la Sala Provincial aducen que, dados los riesgos derivados de la emergencia sanitaria por COVID-19 y con el fin de precautelar el derecho a la salud y a la vida de los legitimados activos y pasivos y de sí mismos, habrían decidido resolver el caso por el mérito del expediente y, por lo tanto, revocar la convocatoria a audiencia, lo que, además, se habría realizado de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC.
33. Finalmente, los jueces de la Sala Provincial indican que en la acción extraordinaria de protección se evidencia la inconformidad de los accionantes con la sentencia de segunda instancia y la falta de fundamentación de vulneraciones de derechos constitucionales, por lo que la demanda se centraría en la incorrección de la aplicación de normas infraconstitucionales.

3.4. Argumentos de los *amici curiae*

34. En el presente caso se han presentados *amici curiae*, de manera individual, por parte de Cáritas Española,⁸ Alberto Acosta Espinosa,⁹ Manuela Picq, en colaboración con Libertad Aguilar y Virginia Ryan,¹⁰ Cáritas Ecuador,¹¹ Pablo Fajardo Mendoza, miembro de la Unión de Afectados y Afectadas por las Operaciones de Texaco

⁸ Escrito presentado ante la Corte Constitucional el 21 de julio de 2021.

⁹ Escrito presentado ante la Corte Constitucional el 26 de julio de 2021.

¹⁰ Escrito presentado ante la Corte Constitucional el 30 de julio de 2021.

¹¹ Escrito presentado ante la Corte Constitucional el 2 de septiembre de 2021.

UDAPT,¹² entre otras personas y organizaciones, que aportaron con argumentos para fortalecer las alegaciones de los accionantes respecto de la acción de protección que dio origen a este proceso.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

35. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que dirige en contra de la decisión judicial objeto de la acción por considerarla lesiva de un derecho constitucional.¹³
36. De los párrafos 13 a 18 *supra* se desprende que los accionantes denuncian un vicio motivacional de insuficiencia, pues en las sentencias impugnadas no se habría hecho un análisis de varios cargos que, a su criterio, son relevantes para incidir en la decisión y que habrían sido esgrimidos oportunamente. De esta manera, sostienen que en la demanda y en el recurso de apelación se alegaron la falta de prevención de las entidades demandadas y la vulneración de varios derechos cuyos cargos no habrían sido respondidos ni analizados.
37. Si bien los accionantes alegan un vicio motivacional de insuficiencia, de la lectura de sus argumentaciones se observa que lo que quieren denunciar es un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por cuanto la Unidad Judicial y la Sala Provincial no resolvieron los cargos relevantes presentados en su demanda de acción de protección y en el recurso de apelación. Es decir, aquellos argumentos que habrían incidido significativamente en la resolución del presente caso.
38. Toda vez que este cargo está dirigido en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, primero deberá ser analizado sobre la base de la sentencia de apelación por ser aquella que reemplazó a la de primera instancia. Por tal motivo, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos relevantes que los accionantes plantearon en su demanda de acción de protección y en el recurso de apelación?*
39. En caso de encontrar una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de apelación, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte,¹⁴ se procederá con el análisis de la garantía a la motivación en la primera decisión judicial

¹² Escrito presentado ante la Corte Constitucional el 26 de octubre de 2021.

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

¹⁴ CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18; sentencia 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16.

impugnada. Por lo que, de ser el caso y verificarse una vulneración en la decisión de la Sala Provincial, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos relevantes que los accionantes plantearon en su demanda de acción de protección?*

40. Por otra parte, como se desprende de los párrafos 10 a 12 *supra*, los accionantes consideran que el juez de primera instancia debió pronunciarse sobre las medidas cautelares al calificar la demanda y no en sentencia. Por lo tanto, que inobservó el artículo 13.5 de la LOGJCC, vulnerando así su derecho al debido proceso en su garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Por tal motivo, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de los accionantes, por supuestamente no observar la regla de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas?*
41. En cuanto a los cargos resumidos en los párrafos 19.1 y 19.2 *supra*, acerca de que habría existido un retardo injustificado para la resolución de la causa puesto que las audiencias convocadas por la Unidad Judicial fueron aplazadas repetidamente, que hubo demoras de 72 días para reanudar la audiencia y de 41 días para notificar la sentencia escrita, y que la Sala Provincial tardó cinco meses en avanzar el proceso sin justificación, se plantean los siguientes problemas jurídicos: *¿la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución de la causa? Y ¿la Sala Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución del recurso de apelación?*
42. Con ocasión de los cargos resumidos en los párrafos 19.3 y 19.4 *supra*, los accionantes consideran que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la defensa, pues no se habría aplicado el principio de interculturalidad al no considerar que la identidad cultural de las comunidades indígenas enfatiza la palabra hablada antes que la escrita y que la sentencia habría sido comunicada solo por escrito.
43. Al respecto, esta Corte advierte que el cargo se centra en su desacuerdo acerca de la aplicación del principio de interculturalidad por parte de la Unidad Judicial y la Sala Provincial. El principio de interculturalidad es un mandato que debe guiar el proceder de las autoridades públicas en sus distintas actuaciones y que permite interpretar tanto los hechos como el derecho aplicable, para evitar interpretaciones etnocéntricas y monoculturales. No obstante, este no es un derecho procesal en sí mismo que pueda

ser examinado de manera autónoma a través de la acción extraordinaria de protección. Así, tal como están presentados los cargos en cuestión, incluso tras un esfuerzo razonable, no es posible analizar estas alegaciones y formular un problema jurídico.

44. Sobre el cargo resumido en el párrafo 19.5 *supra*, acerca de la Sala Provincial revocó la convocatoria a audiencia en apelación sin escuchar a las partes, afectando el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa de los accionantes, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa de los accionantes por revocar la convocatoria a audiencia durante la sustanciación del recurso de apelación?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿La sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos relevantes que los accionantes plantearon en su demanda de acción de protección y en el recurso de apelación?**

45. La garantía de la motivación se encuentra prevista en el artículo 76.7.1 de la Constitución, en los siguientes términos: “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
46. La Corte Constitucional se ha manifestado en el sentido de que la motivación, entendida como garantía constitucional —es decir, que permite a este Organismo declarar la vulneración del derecho al debido proceso—, “no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos”.¹⁵ Al respecto, es importante mencionar que si bien una argumentación jurídica puede lucir suficiente, alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial. Por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión.¹⁶
47. Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico—ley o jurisprudencia—impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos

¹⁵ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

conectados con cierto tipo de decisiones, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho).¹⁷

48. La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes.¹⁸ Es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto.¹⁹ Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.
49. Toda argumentación jurídica debe ser coherente frente a las partes porque el artículo 76.7.1 *ibídem* establece que una motivación no es suficiente si en ella no se muestra que las partes procesales han sido oídas. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión, si no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de la parte, o por acción, si el juzgador contesta a los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal manera que efectivamente no los contesta.²⁰ La incongruencia, sea frente a las partes o frente al Derecho, siempre implica que la argumentación jurídica es aparente, es decir, que se vulnera la garantía de la motivación.
50. Los accionantes alegan que la Sala Provincial no habría abordado los cargos presentados en la demanda de acción de protección y en el recurso de apelación, pues se habría limitado a transcribir disposiciones normativas, testimonios y documentos presentados por las entidades demandadas sin responder sobre las presuntas violaciones de derechos. Como se mencionó, esto implicaría un posible vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por lo que corresponde a esta Corte verificar si la sentencia de la Sala Provincial trató o no los cargos relevantes presentados por los accionantes.
51. Uno de los principales cargos de los accionantes en su demanda de acción de protección es acerca de la causa del derrame, pues sostienen en su demanda que:

[...] Aunque algunos voceros del gobierno han lamentado este ‘accidente’ y lo han calificado como caso fortuito, es evidente la existencia de una relación de causalidad (o al menos correlación) entre la desaparición de la cascada de San Rafael en febrero, un fenómeno conocido como erosión regresiva, y el derrumbe que rompió los oleoductos que causaron el derrame. Al existir tal relación entre los dos sucesos, y considerando las múltiples y públicas alertas de expertos, la ruptura de los oleoductos no solamente era previsible para los demandados, sino que era probable. En consecuencia, se destruye la

¹⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

¹⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-90.

posibilidad de atribuir las violaciones de derechos al caso fortuito o la fuerza mayor, pues las violaciones son consecuencia directa de las omisiones y/o acciones de los demandados.

- 52.** Sobre este punto, la Sala Provincial afirma que la ruptura del oleoducto se dio por causa de un proceso natural de erosión regresiva que afectó a la cascada de San Rafael. En específico, la Sala sostiene:

Es innegable que producto del desastre natural ocurrido el 7 de abril del 2020 provocó la ruptura de las tuberías de transporte de crudos pesado (SOTE) operados por OCP y EP-PETROECUADOR, que producto de aquello los accionantes y la naturaleza han sufrido afectaciones ambientales [...]

[...] las entidades públicas accionadas OCP y EP PETROECUADOR, una vez ocurrido el fenómeno natural de erosión regresiva del 7 de abril del 2020 que afectó a la tubería de transporte de petróleo en el sector de la Cascada de San Rafael, en los límites de las provincias de Napo y Sucumbíos, que una vez que mediante monitoreo de funcionarios de PETROECUADOR y OCP, advierten del inminente desastre, inmediatamente funcionarios de EP PETROECUADOR proceden a cerrar las válvulas y suspenden las operaciones de bombeo por el oleoducto [...]

[...] se produjo un fenómeno natural de erosión regresiva en el cauce del Río Coca, el día 7 de abril del 2020, a las 19h15, produciendo hundimiento de tierra en el límite entre las provincias de Napo y Sucumbíos, lo que provocó una rotura del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y del Poliducto Shushufindi-Quito, causando el derrame de 4.900 barriles de crudo y 1.245 barriles de gasolina base, que llegaron a los ríos Quijos, Coca y Napo.

- 53.** Así, la Sala Provincial no respondió las alegaciones presentadas por los accionantes en su demanda de acción de protección con respecto a la falta de prevención, pues estas se enfocaban no en si el proceso de erosión regresiva del Río Coca era o no natural o si las entidades demandadas adoptaron medidas después de conocer de la disminución en la presión del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE), sino en:

53.1 Si existió una presunta falta de adopción y ejecución de medidas de prevención por parte de las entidades demandadas, pues desde febrero de 2020 sabían o debían saber del proceso de erosión regresiva del Río Coca y de la implosión de la cascada de San Rafael, al existir reportes de conocimiento público de entidades académicas y estatales, así como alertas de guardaparques que advirtieron:

53.1.1. Del deslizamiento de tierra en la cascada de San Rafael;

53.1.2. De la acumulación de tierra y sedimentos cerca del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y del Poliducto Shushufindi-Quito; y,

53.1.3. De los riesgos que el proceso de erosión regresiva del Río Coca y la acumulación de tierra y sedimentos a causa de la implosión de la cascada

de San Rafael generarían al Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y del Poliducto Shushufindi-Quito.

53.2 Si existió un vínculo entre la falta de prevención del derrame y la vulneración de los derechos de los accionantes, pues esta omisión por parte de las entidades demandadas habría contribuido a la ocurrencia del derrame y, por ende, a la afectación de sus derechos constitucionales.

54. De tal modo, si bien la Sala Provincial presenta una argumentación acerca de la causa del derrame y las acciones emprendidas por las entidades demandadas, no se vislumbra que dicha argumentación esté relacionada ni se pueda considerar una respuesta a los cargos de los accionantes sobre la omisión en la adopción de medidas preventivas y el impacto que tuvo está en la protección de derechos.

55. Por otra parte, no se desprende respuesta alguna por parte de la Sala a ciertos cargos presentados por los accionantes en su demanda sobre la vulneración de derechos. Por ejemplo, en cuanto a los derechos de la naturaleza, los accionantes alegaron que el derrame de 7 y 8 de abril de 2020 habría afectado el ciclo de nutrientes, el flujo de agua y energía, la capacidad de intercambio entre las cuencas de los ríos Coca y Napo, lo que habría derivado en la disminución de la población de peces y el incremento del riesgo para mamíferos, reptiles y aves por la presencia de mercurio e hidrocarburos aromáticos policíclicos en la cadena alimenticia de las especies que dependen y/o viven en el Río Coca.

56. Sin embargo, la Sala Provincial al respecto afirma que “la defensa de los derechos de la naturaleza y la imprescriptibilidad de las acciones administrativas y legales se encuentran reguladas por la ley y Reglamento de la materia [...] [y] podrán ser demandados por vía judicial”. Complementa su posición indicando que los accionantes y *amici curiae* que comparecieron en el proceso:

[...] son concluyentes en fortalecer los fundamentos de la demanda, [...] [y que] este desastre ha causado daños irreversibles en sus territorios y población, afectando la riqueza ictiológica de los ríos, por ende la flora y fauna, que tiene íntima relación con la cultura Kichwa, por cuanto su vida la realizan en torno al río, con el cual conviven y los alimenta, expresiones que son en relación de un evidente daño ambiental que es incuestionable e innegable, pero que sus criterios por no ser peritos acreditados por el Consejo de la Judicatura no pueden ser apreciados por ser referenciales.

57. De igual forma ocurre con el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, pues el cargo de los accionantes en su demanda se enfocó en que el derrame modificó la estructura, funciones y equilibrio ecológico del Río Coca, pues “ya no es capaz de brindar a la población los servicios del ecosistema”.

- 58.** Al respecto, la Sala Provincial, de manera extensa, transcribe las disposiciones del Código Orgánico Ambiental y su reglamento, así como del Código Orgánico General de Procesos, y afirma que los casos de afectación ambiental tienen una vía prevista en la jurisdicción administrativa. Finaliza su argumentación expresando que:

Se colige que la acción constitucional de protección se fundamenta en el daño ambiental producido por la ruptura del SOTE y poliducto operado por EP PETROECUADOR y OCP ECUADOR S.A., que fue originada por la erosión regresiva que está ocurriendo en el río Coca, desastre que es producido por la naturaleza y siendo la reclamación de los accionantes la reparación del daño ambiental, la indemnización individual y colectiva de daños y perjuicios; además que se entregue mayor cantidad de agua embotellada y calidad de agua entubada, que se dote de pozos de uso familiar y se ejecuten proyectos de dotación de agua para los centros poblados; asimismo, que los kits alimenticios entregados son insuficientes, que se debe entregar de acuerdo a su dieta y costumbres ancestrales; que además las demandadas están realizando una atención oportuna a todos los grupos poblacionales ubicados en las riberas de los ríos Coca y Napo, según ha quedado demostrado a lo largo del proceso, por lo que no se evidencia que exista vulneración de derechos constitucionales de los accionantes, lo que deviene en improcedente la presente acción constitucional de protección, de conformidad con lo previsto en los numerales 1, 4 y 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

- 59.** Es decir, si bien la Sala Provincial se pronuncia sobre los derechos de la naturaleza y el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la respuesta otorgada no se relaciona con los cargos presentados por los accionantes en su demanda, en tanto no existe análisis alguno acerca de si el derrame del 7 y 8 de abril de 2020 generó consecuencias en el ciclo de nutrientes, el flujo de agua y energía, la capacidad de intercambio entre las cuencas de los ríos Coca y Napo, la disminución de la población de peces y el incremento del riesgo para mamíferos, reptiles y aves o la pérdida de servicios ecosistémicos de las comunidades.
- 60.** Al contrario, el análisis de la Sala Provincial se limitó a mencionar las vías que el sistema ordinario prevé, las acciones de limpieza que las entidades demandadas realizaron y la falta de acreditación de las personas expertas que presentaron argumentos especializados para la resolución dentro de la causa.
- 61.** Similar situación se percibe acerca de los derechos al agua y alimentación. Los accionantes alegaron en su demanda que el río Coca estaba contaminado con restos de hidrocarburos y gasolina derramada, lo que impide que las poblaciones afectadas puedan beber, cocinar, bañarse, cultivar alimentos y realizar sus prácticas culturales, y que esto sería más grave en lugares donde se carece de agua potable o de sistemas de agua de lluvia. Específicamente sobre el derecho a la alimentación, los accionantes alegaron que este se vio afectado, pues no existiría evidencia de que las entidades demandadas suministraran alimentos correspondientes a la dieta habitual de las

comunidades afectadas, que garantizaran nutrientes y cantidades mínimas, según sus usos, costumbres y necesidades.

62. Ninguno de los cargos del párrafo anterior fue valorado por la Sala Provincial, pues tras enumerar los diferentes documentos presentados por las entidades demandadas y ratificar las aseveraciones de estas acerca de una presunta inconformidad de los accionantes, el tribunal *ad quem* sostuvo que las entidades demandadas contrataron a personas de la zona para realizar las tareas de limpieza, entregaron agua embotellada y kits alimenticios, y mantuvieron reuniones con “dirigentes y autoridades de las zonas afectadas, que se encuentran debidamente documentadas hasta con fotografías de las acciones realizadas desde el 7 de abril del 2020”.
63. La Sala Provincial continúa y afirma que 60 comunidades han recibido “570.000 litros de agua embotellada, 1.447 kits alimenticios”, y se ha realizado “la valoración médica de 120 habitantes [...] con malestar gastrointestinal y afectaciones cutáneas [que] recibieron medicación”, conforme lo disponen los artículos 291 y 292 del Código Orgánico del Ambiente. Es decir, desestimó los cargos sobre presuntas vulneraciones a los derechos al agua y alimentación sin analizar si tales acciones fueron valoradas de forma suficiente o adecuada para remediar la afectación alegada.
64. En específico, sobre las presuntas violaciones al derecho al agua por la falta de acceso a los servicios ecosistémicos del río por causa de su contaminación, la Sala Provincial sostuvo que eso es competencia de los gobiernos seccionales, pues:
- [...] la Amazonía para su desarrollo recibe recursos económicos del Estado, que son entregados para la administración a los GADs, por las concesiones mineras, petroleras, madereras y de la cooperación internacional, cuyos recursos económicos son [...] alrededor de QUINIENTOS MILLONES DE DÓLARES, que son depositados en las cuentas de los gobiernos seccionales, provinciales y juntas parroquiales, quienes son los ejecutores de esos recursos en bienestar de sus pobladores de cada provincia amazónica.
65. Por consiguiente, si bien existen referencias a los derechos alegados por los accionantes, la motivación de la Sala Provincial no guarda relación con los cargos presentados por los accionantes en su demanda, que se circunscribían a la relación cultural que tienen el agua y el alimento para su vida y costumbres, y que la entrega de estos productos no garantiza sus derechos. Frente a ello, la Sala Provincial respondió dichas alegaciones haciendo referencia a las acciones realizadas, de manera general, por parte de las entidades demandadas y a señalar la cantidad de botellas y kits entregados.
66. De los cargos de la demanda de acción de protección no atendidos, acerca de las causas del derrame y la presunta relación entre la falta de prevención de las entidades demandadas y el derrame ocurrido, así como los cargos sobre la vulneración de los

derechos de la naturaleza, medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, agua y alimentación, se colige que un pronunciamiento sobre estos podría, potencialmente, haber modificado el sentido de la decisión adoptada. Es decir, resultaban cargos relevantes en tanto su respuesta incidía en la determinación de si, en virtud del derrame del 7 y 8 de abril de 2020, se configuró o no una vulneración de derechos constitucionales.²¹

67. Bajo estas consideraciones, en la sentencia emitida por la Sala Provincial se configura el vicio de incongruencia frente a las partes, en virtud de que la autoridad judicial demandada no se pronunció sobre varios de los cargos relevantes que los accionantes presentaron en su demanda de acción de protección. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la decisión impugnada vulneró la garantía de la motivación de los accionantes.
68. En cuanto a la presunta falta de respuesta de la Sala Provincial al cargo presentado en el recurso de apelación referente a que la Unidad Judicial no resolvió el pedido de medidas cautelares en la primera providencia sino después de resolver sobre el fondo, le corresponde a esta Corte verificar si la sentencia de la Sala Provincial trató o no el cargo presentado por los accionantes y si este era relevante para la resolución del recurso.
69. Los accionantes, en su recurso de apelación, alegaron que la LOGJCC prescribe la obligación de pronunciarse sobre las medidas cautelares al momento de calificar la demanda, no obstante la Unidad Judicial lo hizo “en el momento procesal en el que debía resolver el fondo [...] contrario a norma expresa”.
70. Por su parte, la Sala Provincial, al pronunciarse sobre las medidas cautelares afirmó lo siguiente:

Con relación a las medidas cautelares de protección solicitadas por los accionantes es necesario remitirnos a lo previsto en los 395, 396 y 397 de la Constitución de la República, Arts. 304, 305 y 309 del Código Orgánico del Ambiente, Arts. 807 en adelante y en particular el Art. 820 del Reglamento General al Código Orgánico del Ambiente y Art. 38 del Código Orgánico General de Procesos que se refieren a cuales son las medidas de protección, su procedimiento y la autoridad competente para disponerlas, más de la gran cantidad de prueba actuada se establece que lo que existe es inconformidad de los miembros de las comunidades indígenas que es insuficiente la dotación de agua embotellada y los kits alimenticios, que en la atención médica solo les dan paracetamol y antiparasitarios; ya que solicitan mejor calidad y mayor cantidad de agua, que además se les dote de pozos para uso familiar y se ejecute proyecto de agua entubada para los centros poblados; que la alimentación sea producto de una coordinación con ellos, nutricionistas acorde a sus costumbres ancestrales; y, que además se provea de centro de salud donde

²¹ CCE, sentencia 1858-20-EP/24, 8 de agosto de 2024, párr. 34 a 36. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

se incluyan exámenes de laboratorio, atención médica y medicinas; todo ello por lo menos en espacio de diez meses, lo que se demuestra la insatisfacción de la atención que las demandadas están brindando y que han justificado con una gama de documentación, que además existen las vías ordinarias administrativas y jurisdiccionales para su reclamación, por lo que la vía constitucional es improcedente, en consecuencia se desecha que por la vía constitucional se otorguen estas insatisfacciones.

71. Es decir, en lugar de referirse al cargo de los accionantes sobre el momento procesal en que la Unidad Judicial habría resuelto sobre las medidas cautelares, la Sala Provincial resuelve acerca de la procedibilidad y acervo probatorio que justificaría las medidas cautelares.
72. Ahora bien, a pesar de que el cargo en cuestión no fue atendido por la Sala Provincial, el mismo no era relevante para la resolución del recurso de apelación ni habría modificado el sentido de la decisión adoptada. Toda vez que ya existía una sentencia rechazando la acción, no era procedente un pronunciamiento en respuesta a la solicitud de medidas cautelares.
73. Así, la única posibilidad que la Sala Provincial hubiese tenido en segunda instancia era analizar si la omisión de la Unidad Judicial ameritaba una declaración jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. No obstante, lo anterior no hace que el cargo sobre el que no se pronunció la Sala Provincial sea relevante, pues su respuesta no incidía en la resolución del recurso de apelación. De tal forma, se descarta que la falta de respuesta de la Corte Provincial sobre el cargo del recurso de apelación de los accionantes respecto de la omisión de la Unidad Judicial de pronunciarse, en el momento oportuno, sobre la solicitud de medidas cautelares haya producido una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
74. Según lo advertido en el párrafo 39 *supra*, esta Corte determinó que solo en caso de que se identificara la vulneración de la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia se pasaría a analizar si la sentencia de primera instancia vulneró la garantía de motivación. Por lo que, a continuación, se revisará si la sentencia de primer nivel también vulneró la garantía de motivación a la luz de los cargos expuestos.

5.2. ¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los accionantes, específicamente en el vicio incongruencia frente a las partes, por supuestamente no responder los cargos relevantes que los accionantes plantearon en su demanda de acción de protección?

75. Conforme se describió en la sección 3 *supra*, los accionantes alegan la vulneración de la garantía de motivación de la sentencia de primera instancia bajo los cargos

expuestos en los párrafos 14 al 18 *supra*, lo cual se analizará de conformidad con las consideraciones planteadas en los párrafos 36 al 39 *supra*.

76. Como se detalló en el problema jurídico previo, sobre las causas del derrame, los accionantes alegaron que las entidades demandadas omitieron tomar medidas correctivas y preventivas antes del derrame, pues sabían o debían saber del proceso de erosión regresiva que está afectando a la cascada de San Rafael, del deslizamiento de tierra y de los riesgos que presentaba la implosión de la cascada de San Rafael para el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y del Poliducto Shushufindi-Quito.
77. Sobre este punto, la Unidad Judicial se limitó a reproducir los argumentos de las entidades demandadas y concluir que “nos encontramos ante un desastre natural, producto de un caso fortuito y fuerza mayor, que es producto de la naturaleza”, para lo que citó los artículos 30 del Código Civil y 307 del Código Orgánico del Ambiente, acerca de la definición y daños por fuerza mayor o caso fortuito.
78. Es decir, la Unidad Judicial no analizó la alegación referente a si el Estado sabía o debía saber del riesgo de un desastre ambiental a causa de los acontecimientos que habrían ocurrido semanas antes en la cascada de San Rafael, y tampoco si las entidades demandadas adoptaron medidas preventivas distintas a las adoptadas después del derrame del 7 y 8 de abril de 2020, cuando conocieron que la presión de las tuberías y del oleoducto disminuyó.
79. Sobre los cargos referentes a los derechos al agua y alimentación, detallados previamente, la Unidad Judicial citó los artículos 395, 396 y 397 de la Constitución, 291, 292 y 302 del Código Orgánico del Ambiente, 76 del Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas, realizó un recuento de los hechos que acontecieron antes, durante y después del derrame, reprodujo la documentación entregada por los sujetos pasivos, enlistó las acciones emprendidas por las entidades accionadas y concluyó afirmando que:

En relación a la atención (médica) inmediata y (a) solventar el acceso al agua para consumo humano de las poblaciones asentadas en las riberas del río; desde el 10 de abril de 2020 se inici(ó) la entrega de agua segura EP. PETROECUADOR y OCP Ecuador S.A., (y) han realizado, hasta el 29 de abril de 2020, la entrega de 95.000 bidones de agua, que equivale a más de 570.000 litros de agua segura a las poblaciones afectadas. Así también han entregado 1.447 kits alimenticios, [...] (tanto) por vía fluvial como terrestre, con el apoyo logístico del ejército ecuatoriano, instituciones gubernamentales con autoridades locales y dirigentes de las Comunidades.

80. De tal modo, a pesar de que los cargos de los accionantes se referían a 1) que la entrega de bidones de agua era insuficiente, pues no permitía satisfacer todos los servicios que el río proveía a las comunidades, 2) que los alimentos suministrados no correspondían

con su dieta habitual, en cuanto nutrientes, cantidades y costumbres, y 3) que la entrega provisional de agua y alimento no garantizaba sus derechos por la dimensión cultural que tiene el agua y la comida para los pueblos indígenas, la Unidad Judicial enfocó su análisis en la cantidad de bidones y kits alimenticios entregados, sin abordar los cargos concretos que sobre estos derechos los accionantes presentaron en su demanda.

81. En cuanto a los cargos sobre los derechos de la naturaleza y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, referidos en la sección previa, la Unidad Judicial reproduce los testimonios de personas expertas que comparecieron en el proceso e identificaron las consecuencias del derrame en la naturaleza, la pérdida de flora y fauna, y enlista documentos presentados por las entidades demandadas, como son oficios interinstitucionales, informes de las entidades de control y los distintos planes de emergencia, contingencia y remediación que se aprobaron durante la emergencia.
82. Sobre esta base, la Unidad Judicial descarta los cargos de los accionantes pues, a su juicio, si bien los “criterios de experiencia y estudios realizados [...] son contundentes en reforzar los fundamentos de la demanda”, no han sido realizados de conformidad a las reglas del Código Orgánico General de Procesos, pues las personas expertas no están “debidamente acreditadas por el Consejo de la Judicatura [...] (para) declarar en el proceso”.
83. Así, pese a que los accionantes se refirieron a que el derrame había afectado “los atributos del ecosistema”, pues los elementos bióticos y abióticos del río y sus alrededores se vieron impactados por el derrame, modificando sus ciclos vitales, flujos de agua y energía, ciclos de nutrientes, estructura y funciones, así como los servicios ecosistémicos del río Coca, la Unidad Judicial no atendió estos cargos y los descartó por cuanto las personas expertas que comparecieron no lo habrían hecho de acuerdo a las formalidades del Código Orgánico General de Procesos.
84. De los cargos no atendidos acerca de las causas del derrame y la presunta relación entre la falta de prevención de las entidades demandadas, así como de la forma en que los derechos a la naturaleza, medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y agua y alimentación fueron vulnerados, se colige que un pronunciamiento sobre estos podría, potencialmente, haber modificado el sentido de la decisión adoptada.
85. Por lo tanto, resultaban cargos relevantes²² en tanto su respuesta incidía en la determinación de si, en virtud del derrame del 7 y 8 de abril de 2020, se configuró o no una vulneración de derechos constitucionales. Bajo estas consideraciones, en la sentencia impugnada se configura el vicio de incongruencia frente a las partes, en

²² CCE, sentencia 1858-20-EP/24, 8 de agosto de 2024, párr. 34 a 36. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

virtud de que la Unidad Judicial eludió pronunciarse sobre varios de los cargos relevantes de los accionantes. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la sentencia de la Unidad Judicial vulneró la garantía de la motivación de los accionantes.

5.3. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de los accionantes, por supuestamente no observar las reglas de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas?

86. El artículo 76.1 de la Constitución establece que en todo proceso donde se determinen derechos y obligaciones, se asegurará el cumplimiento de las normas y derechos de las partes. La Corte ha caracterizado que esta no constituye, por sí misma, una violación al derecho al debido proceso, por lo que es una garantía impropia.²³ Esta garantía actúa como una remisión a las reglas de trámite establecidas en la legislación procesal por lo que, para que se configure su vulneración, es necesario que ocurra 1) la violación de alguna regla de trámite y 2) el consecuente socavamiento del debido proceso, en cuanto principio.²⁴
87. Los accionantes sostienen que el artículo 13.5 de la LOGJCC requiere al juez pronunciarse en la calificación de la demanda de acción de protección sobre “(l)a orden de la medida o medidas cautelares, cuando la jueza o juez las considere procedentes”. A pesar de esto, afirman que la Unidad Judicial omitió referirse sobre el pedido de medidas cautelares²⁵ en la primera providencia.
88. Continúan su argumentación indicando que la Unidad Judicial afirmó que se pronunciaría sobre las medidas cautelares durante la audiencia y que, a pesar de sus múltiples requerimientos, el juzgador solo resolvió sobre su pedido al emitir la sentencia que negó la acción, con lo cual las desnaturalizó.
89. Por lo anterior, los accionantes sostienen que la actuación de la Unidad Judicial, al no pronunciarse sobre las medidas cautelares en el momento procesal oportuno y al no haber corregido esta omisión a pesar de que se le solicitó de forma reiterada, vulneró

²³ CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 23.

²⁴ CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 23. CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27. CCE, sentencia 546-12-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23. CCE, sentencia 1355-17-EP/22, 29 de julio de 2022, párr. 21. CCE, sentencia 2119-17-EP/22, 10 de agosto de 2022, párr. 22. CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 30. CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

²⁵ Los accionantes solicitaron como medidas cautelares que se provea de agua potable suficiente (consumo, higiene, etc.) a las personas de las comunidades afectadas; se provean alimentos sanos y nutritivos, de manera suficiente, hasta que los ríos afectados recuperen sus condiciones habituales; se ordene la implementación de un plan de salud que contenga un plan de prevención; se ordenen medidas de contención y mitigación; publicar la información que se haya recabado y desarrollado a partir del derrame (causas, magnitud, y consecuencias).

el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

- 90.** De la revisión del proceso, la Corte observa que en la providencia de 5 de mayo de 2020 la Unidad Judicial calificó la demanda y la admitió a trámite por cumplir los requisitos prescritos en el artículo 10 de la LOGJCC, convocó a audiencia pública y, entre varios otros temas, resolvió que “en relación a las medidas cautelares anunciadas en el acápite 5.3 y siguientes de la demanda [...] me pronunciaré en audiencia”.²⁶
- 91.** A pesar de los pedidos de los accionantes, la Unidad Judicial reiteró su posición en providencias de 7 y 21 de mayo y 4 de agosto de 2020. De manera posterior, el 26 de mayo de 2020, en audiencia pública, y el 12 de octubre de 2020, mediante sentencia escrita, la Unidad Judicial resolvió rechazar las medidas cautelares después de negar la acción de protección. Lo anterior se evidencia no solo del acta de la audiencia que se encuentra en el expediente,²⁷ sino también de la propia sentencia, pues las medidas cautelares son negadas en la sección decimoséptima, y la acción de protección es rechazada en el acápite decimosexto.
- 92.** De la lectura conjunta de las normas procesales prescritas en el artículo 13.5 de la LOGJCC,²⁸ en concordancia con los artículos 32, 33 y 36 del mismo cuerpo legal,²⁹

²⁶ Expediente proceso 22281-2020-00201. Foja 345.

²⁷ Expediente proceso 22281-2020-00201. Foja 4288

²⁸ LOGJCC. “Art. 13.- Calificación de la demanda de garantía.- La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener: [...] 5. La orden de la medida o medidas cautelares, cuando la jueza o juez las considere procedentes.”

²⁹ LOGJCC. “Art. 32.- Petición.- Cualquier persona o grupo de personas podrá interponer una petición de medidas cautelares, de manera verbal o escrita, ante cualquier jueza o juez. Si hubiere más de una jueza o juez, la competencia se radicará por sorteo. En la sala de sorteos se atenderá con prioridad a la persona que presente una medida cautelar. En caso de que se presente la petición oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal. La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho. En estos casos, las medidas cautelares se tramitarán previamente a la acción para declarar la violación de derechos por lo que no se requerirá la calificación del requerimiento para que proceda la orden de medidas cautelares; de ser procedente, la jueza o juez podrá ordenar las medidas cautelares cuando declare la admisibilidad de la acción. El requerimiento se tramitará de conformidad con lo dispuesto en esta ley. El peticionario deberá declarar si ha interpuesto otra medida cautelar por el mismo hecho. Art. 33.-Resolución.-Una vez que la jueza o juez conozca sobre la petición de medidas cautelares, si verifica por la sola descripción de los hechos que se reúnen los requisitos previstos en esta ley, otorgará inmediatamente las medidas cautelares correspondientes. No se exigirán pruebas para ordenar estas medidas ni tampoco se requiere notificación formal a las personas o instituciones involucradas. La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación. En el caso de que la jueza o juez ordene las medidas correspondientes, especificará e individualizará las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la medida cautelar y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse; sin perjuicio de que, por las circunstancias del caso, la jueza o juez actúe de forma verbal; y se utilizarán los medios que estén al alcance de la jueza o juez, tales como llamadas telefónicas, envíos de fax o visitas inmediatas al lugar de los hechos. [...] Art. 36.- Audiencia.- De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán

es claro para esta Corte que las medidas cautelares deben resolverse en la primera providencia o inmediatamente, es decir, al momento de calificar y/o admitir la garantía, si se presentan de manera conjunta con una garantía. Según el artículo 13.5 de la LOGJCC, las medidas cautelares deben ordenarse **al momento de la calificación de la demanda** de garantías. El artículo 32.2 dispone que “las medidas cautelares se tramitarán **previamente** a la acción para declarar la violación de derechos por lo que no se requerirá la calificación del requerimiento para que proceda la orden de medidas cautelares; de ser procedente, la jueza o juez podrá ordenar las medidas cautelares **cuando declare la admisibilidad de la acción**”. Además, el artículo 33 de la LOGJCC establece que las medidas cautelares deben otorgarse “**inmediatamente**” y que no se requiere notificación formal a las personas o instituciones involucradas. Por su parte, el artículo 36 de la LOGJCC faculta al juez para convocar a una audiencia incluso para ordenar las medidas, audiencia que no solo es distinta de la audiencia obligatoria para resolver el fondo de la garantía, sino que además según la ley puede convocarse sólo “de manera excepcional y debidamente justificada”.

93. El ordenamiento procesal constitucional prevé que las medidas cautelares deben ser resueltas antes que el fondo del asunto, lo cual encuentra sustento en su naturaleza y objetivo. Esta Corte ha sido enfática en reconocer que las medidas cautelares que se presenten en conjunto con otra garantía jurisdiccional, como la acción de protección, deben ser resueltas en la primera providencia, pues tienen un carácter cautelar y no tutelar.³⁰ Su objetivo es interrumpir o cesar una vulneración de derechos constitucionales que ya se estaría produciendo.³¹
94. De este modo, el análisis de la procedencia de las medidas cautelares responde a un juicio de probabilidad y no de certeza.³² Así, son temporales y no resuelven el fondo del asunto, por consiguiente, cuando se presentan en conjunto con otra garantía jurisdiccional estarán vigentes hasta que se resuelva la garantía principal, no siendo necesario que el juez o jueza indique expresamente la revocación de las medidas cautelares al negar la acción de protección, ya que al pronunciarse sobre la inexistencia de vulneración, estas medidas pierden su efecto automáticamente.³³
95. Esto evidencia que las medidas cautelares deben tramitarse inmediatamente, y, cuando se presenten de manera conjunta con una garantía, deben resolverse al momento de la

convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, modificarlas, supervisarlas o revocarlas.”

³⁰ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 34 y 36. CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 28, 29.

³¹ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 34. CCE, sentencia 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2020, párr. 36, CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 28.

³² CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 37. CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 29.

³³ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 37.

calificación de la demanda de garantías o cuando se declare la admisibilidad de la acción, y en cualquier caso de manera previa a la decisión sobre el fondo de la acción. De ninguna manera, al momento de conocer el fondo de la garantía y decidir negarla - o aceptarla-, que es lo que ocurrió en el caso bajo análisis. Tanto en la audiencia del 26 de mayo de 2020 como en la sentencia del 12 de octubre de 2020, la Unidad Judicial negó las medidas cautelares solo después de conocer el fondo del asunto y rechazar la acción de protección por improcedente. Por lo expuesto, esta Corte verifica que la Unidad Judicial inobservó las reglas de trámite previstas en el artículo 87 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6, 13, numerales 5, 26 y 32 de la de la LOGJCC.

96. A juicio de esta Corte, la inobservancia de la regla de trámite sobre la calificación de las medidas cautelares conjuntas generó una afectación al debido proceso en cuanto principio, pues se socavó el derecho de los accionantes a contar con una respuesta oportuna que cumpla el objeto de la garantía de medidas cautelares, que era cesar o interrumpir la presunta afectación de derechos que se generó después del derrame. La Unidad Judicial, al incumplir el trámite establecido para atender las medidas cautelares solicitadas, privó a los accionantes de un mecanismo constitucional para “evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.³⁴ Su decisión de negar las medidas cautelares sólo después de haber conocido el fondo del asunto, es contraria a la naturaleza misma de las medidas cautelares.
97. Esta Corte reitera la obligación de las juezas y jueces constitucionales de calificar la procedencia de la solicitud de medidas cautelares presentadas en conjunto con otra garantía jurisdiccional en la primera providencia.³⁵ Este deber incluye verificar si las medidas cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 27 de la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional y, de forma motivada, aceptar o rechazar la solicitud.³⁶
98. En consecuencia, se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes. Para reparar esta vulneración, se tendrá como medida de reparación de esta violación el registro, por parte del Consejo de la Judicatura, de un llamado de atención al juez de la Unidad Judicial.³⁷

5.4. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución de la causa?

³⁴ CRE, artículo 87.

³⁵ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 34 y 37. CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 28.

³⁶ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 37. CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 27, 31.

³⁷ CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 46, 47.

99. El concepto de plazo razonable, en el contexto del derecho a la tutela judicial efectiva, implica la idea de que los procedimientos judiciales deben completarse en un tiempo adecuado. Este principio es esencial para garantizar que los individuos tengan acceso a una justicia pronta y efectiva, contribuyendo así a la protección de sus derechos fundamentales.³⁸ Este concepto está respaldado por normativas nacionales e internacionales que establecen estándares para la duración de los procedimientos judiciales.

100. En el ámbito constitucional, el plazo razonable encuentra sustento en los principios de sencillez, eficacia y rapidez en la tramitación de garantías jurisdiccionales, conforme al artículo 86.3 de la Constitución.³⁹ Sin embargo de ello, es menester aclarar que, aun cuando pueda existir cierta demora en algunos procesos, esta no constituye, automáticamente, una violación al derecho al plazo razonable.

101. La determinación de un plazo como razonable se apoya en cuatro elementos específicos, según la jurisprudencia de esta Corte:⁴⁰

101.1 Complejidad del asunto: Este criterio implica examinar aspectos como la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales, la cantidad de víctimas y las características específicas del recurso.

101.2 Actividad procesal de la parte interesada: Se fundamenta en la idea de que las partes en el proceso deben actuar de manera diligente para impulsar el caso hacia una resolución. Este principio se alinea con disposiciones de la LOGJCC, como el artículo 4.11.b, que establece el principio de celeridad en la tramitación de todas las garantías.

101.3 Conducta de las autoridades judiciales: La evaluación de este parámetro se basa en la necesidad de que los jueces y juezas actúen de manera diligente y eficiente en la tramitación de los casos.

101.4 Afectación generada a la/s persona/s involucrada/s en el proceso: Este elemento implica analizar cómo la demora afectó los derechos y la situación jurídica de la/s persona/s involucrada/s en el proceso, reconociendo que la tardanza en sí misma no constituye automáticamente una vulneración sino que debe evaluarse en función de las circunstancias particulares de cada caso.

³⁸ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 47. CCE, sentencia 1562-14-EP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 39

³⁹ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 49.

⁴⁰ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 51. CCE, sentencia 637-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 37, 43.

- 102.** Los accionantes sostienen que la Unidad Judicial excedió el plazo razonable por la cantidad de diferimientos en las audiencias que se celebraron, la suspensión de 72 días para reanudar la audiencia y la demora de 41 días para notificar la decisión. Bajo estas consideraciones esta Corte valorará si, de acuerdo a la complejidad del asunto, la actividad procesal de los accionantes, la conducta de las autoridades judiciales y la afectación generada las personas involucradas en el proceso, la Unidad Judicial vulneró el plazo razonable.
- 103.** *Complejidad del asunto:* de acuerdo a los hechos presentados por los accionantes en su demanda de acción extraordinaria de protección y a partir de la revisión del expediente de origen, esta Corte considera que el caso revestía de una complejidad especial para su tramitación por la cantidad de demandantes, la gravedad y dificultad para analizar las alegaciones sobre presuntas vulneraciones de derechos y la cantidad y especificidad de las pruebas y documentos entregados durante la tramitación de la causa.
- 104.** Así, esta Corte estima que la tramitación de la acción de protección revestía de elementos de especial complejidad para su tramitación, por lo que una demora moderada estaba justificada.
- 105.** *Actividad procesal de la parte interesada:* de la revisión del expediente se constata que los accionantes estuvieron activos y diligentes, presentando constantemente escritos para que se convoque a audiencia, se reinstale la misma y se pase a escrito la decisión emitida en audiencia de 1 de septiembre de 2020.
- 106.** *Conducta de las autoridades judiciales:* la Unidad Judicial convocó por primera vez a audiencia el 5 de mayo de 2020, para que la misma se lleve a cabo el 12 del mismo mes y año. Posteriormente, el 8 de mayo difirió la audiencia para el día 18; el 16 de mayo difirió la audiencia para el día 25; y el día 21 de mayo difirió la audiencia para el día 26. El 26 de mayo de 2020 se llevó a cabo la audiencia, misma que duró hasta el 29 del mismo mes y año, fecha en que fue suspendida.⁴¹
- 107.** Después, el 5 de junio de 2020 existe una razón en donde queda constancia de la suspensión de la audiencia por un caso de COVID-19 en la Unidad Judicial Multicompetente de Orellana.⁴² No se observa actividad procesal alguna de la autoridad judicial demandada hasta el 4 de agosto, en donde fija la reanudación de la audiencia para el 12 del mismo mes y año y señala que la suspensión ocurrió por cuanto dio “positivo para el virus COVID-19, desde el 30 de mayo del 2020 hasta la presente fecha”.

⁴¹ Expediente proceso 22281-2020-00201. Foja 2084

⁴² Expediente proceso 22281-2020-00201. Foja 2089 y 2109

108.Tras llevarse a cabo la audiencia el 12 de agosto de 2020, el 18 del mismo mes y año se ordenó la reinstalación para el 19. Tras suspender la diligencia dicho día, el 31 de agosto ordenó que se reinstale nuevamente el 1 de septiembre, momento en que la Unidad Judicial emitió su decisión de manera oral. A continuación, transcurrieron 41 días hasta que la decisión fue pasada a escrito y se la notificó.

109.Si bien los y las juezas tienen la responsabilidad de dar trámite oportuno y expedito a las demandas de acción de protección, ello no obsta que puedan existir situaciones extraordinarias que eximan de responsabilidad a los órganos jurisdiccionales. En el presente caso, transcurrieron más de cinco meses desde la presentación de la demanda hasta la notificación de la sentencia por escrito. Dentro de este tiempo se observa que se llevaron a cabo varias audiencias, se tomó la declaración de las presuntas víctimas, personas expertas, *amici curiae*, entidades públicas y entidades demandadas. Además, en medio de la tramitación de la causa, se verifica que la autoridad judicial que conocía la causa tuvo COVID-19, lo que obstaculizó la reinstalación de la audiencia.

110.*Afectación generada a las personas involucradas en el proceso:* de la revisión del expediente de origen, esta Corte no cuenta con elementos que permitan corroborar que la demora en el despacho de la causa haya generado una afectación en la situación jurídica de los accionantes, distinta a la que presuntamente estaban experimentando a causa del derrame.

111.De esta manera, pese a la demora en la resolución de la causa, la Corte no cuenta con elementos suficientes para concluir que la Unidad Judicial excedió el plazo razonable en la tramitación de la causa al punto de vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes.

5.5.¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por supuestamente exceder el plazo razonable para la resolución del recurso de apelación?

112.En cuanto a la Sala Provincial, los accionantes consideran que la demora de cinco meses en resolver el recurso de apelación excedió el plazo razonable. La complejidad del caso se mantuvo, con la salvedad de que al haber revocado la providencia en que se convocó a audiencia, no tuvo que escuchar a las partes de manera oral ni practicar prueba.

113.Sobre la actividad procesal de los accionantes, del expediente se desprende que enviaron constantemente escritos solicitando que se convoque a audiencia y, tras la revocatoria, presentando argumentos para justificar la procedencia de su recurso de

apelación. En cuanto a la conducta de la Sala Provincial, y de acuerdo al informe motivado, no se observa justificación alguna para que sin haber practicado prueba o llevado a cabo una audiencia, la decisión sobre el recurso de apelación se haya demorado cinco meses para su resolución.

114. Finalmente, acerca de la afectación generada a las personas involucradas en el proceso, esta Corte no observa que la demora de cinco meses para resolver el recurso de apelación haya generado una afectación en la situación jurídica de los accionantes, distinta a la que presuntamente estaban experimentando a causa del derrame.

115. Si bien la Sala Provincial no justificó las razones para que la resolución del recurso de apelación haya tardado cinco meses, esta Corte reconoce que la complejidad del asunto, por la cantidad de demandantes, la gravedad y dificultad para analizar las alegaciones sobre presuntas vulneraciones de derechos y la cantidad y especificidad de las pruebas y documentos entregados durante la tramitación de la causa, así como el contexto en que la decisión fue expedida, es decir durante la vigencia de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19, pudieron haber generado un impacto en el tiempo de resolución del recurso de apelación.

116. De esta manera, en virtud de las particularidades del caso así como de las circunstancias en que fue resuelto, la Corte no cuenta con elementos suficientes para concluir que la Sala Provincial excedió el plazo razonable en la tramitación del recurso de apelación al punto de vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes.

5.6. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa de los accionantes por revocar la convocatoria a audiencia durante la sustanciación del recurso de apelación?

117. El artículo 76 de la Constitución determina que, en “todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”, lo que incluirá una serie de garantías básicas, entre las que se incluye, según el número 7 de este mismo artículo, la defensa.

118. Esta Corte ha determinado que la garantía a la defensa impone al juez el deber de no excluir a los sujetos procesales indebidamente o arbitrariamente del proceso porque, de otro modo, no se garantizaría el derecho a ser oídas o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa.⁴³ Asimismo, este Organismo ha señalado:

⁴³ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 37.

se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones [...]. De modo que esta indefensión deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales.⁴⁴

- 119.** Sobre la posibilidad de convocar a una audiencia en garantías jurisdiccionales, los artículos 13.2 y 14 de la LOGJCC establecen que la autoridad judicial, en primera instancia, debe convocar obligatoriamente a audiencia pública para escuchar a las partes y resolver. En cambio, en la fase de apelación, es discrecional del juez o jueza el convocar a una audiencia, según el artículo 24 de la LOGJCC que dispone: “De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia”.
- 120.** Los accionantes sostienen que la violación a su garantía de defensa se produjo al no haber tenido la posibilidad de presentarse en audiencia cuando, para las comunidades accionantes, la expresión escrita “carece de significado” y es la oralidad fundamental para su comunicación. Especialmente en un idioma ajeno al suyo, como es el castellano.
- 121.** Al respecto, en el expediente de segunda instancia se verifica que el 28 de noviembre de 2020 la Sala Provincial convocó a audiencia para el 14 de diciembre de 2020, “con la finalidad de que las partes sean escuchadas y exponer su fundamentación al recurso de apelación”. No obstante, el 10 de diciembre de 2020, atendiendo un pedido de las entidades demandadas y “en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, que aún se encuentra atravesando nuestro país y a efecto de precautar la salud y el bienestar de las y los servidores judiciales y la gran cantidad de cada una de las partes procesales llamados a intervenir en la diligencia señalada y sin que esto violente al debido proceso”, la autoridad judicial demandada resolvió dejar sin efecto la convocatoria a audiencia.
- 122.** Esta Corte, en su jurisprudencia, ha determinado que existe vulneración del derecho a la defensa relacionado con la convocatoria a audiencia de apelación, dentro de un proceso de acción de protección, cuando: 1) la misma Sala, al considerar necesario escuchar a las partes en audiencia, convoca a la misma, y 2.1) sin que medie otra providencia ni actuación procesal alguna, se dicte la sentencia de la causa, sin haber

⁴⁴ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 37.

llevado a cabo la audiencia convocada y notificada,⁴⁵ o 2.2) si se requirió la práctica de nueva prueba para mejor resolver y no se llevó a cabo la nueva audiencia pública.⁴⁶

123. Es importante resaltar que, en los procesos de garantías jurisdiccionales la resolución del recurso de apelación sin audiencia no afecta, automáticamente, derechos constitucionales, puesto que “es facultativo del Tribunal que conoce la apelación [...] convocar a audiencia o resolver por el mérito del expediente”.⁴⁷ Así, en el presente caso, el hecho de que la Sala Provincial haya convocado a audiencia en el marco de la tramitación del recurso de apelación y luego haya dejado sin efecto dicha disposición, antes de dictar sentencia y sin que se haya ordenado la práctica de pruebas para mejor resolver, no constituye por sí solo una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.⁴⁸ De tal modo, esta Corte no considera que el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa de los accionantes se haya visto menoscabado.

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 1489-21-EP.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación en la sentencia dictada el 23 de marzo de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, y la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías a la motivación y al cumplimiento de normas y derechos de las partes en la sentencia dictada el 12 de octubre de 2020 por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana.
- 3. Disponer** como medidas de reparación integral:
 - a. Llamar la atención** al juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana que emitió la sentencia de 12 de

⁴⁵ CCE, sentencia 365-22-EP/24, de 25 de abril de 2024, párrs. 26 y ss.

⁴⁶ CCE, sentencia 1414-13-EP/21, 25 de agosto de 2021, párr. 50.

⁴⁷ CCE, sentencia 1414-13-EP/21, 25 de agosto de 2021, párr. 50.

⁴⁸ CCE, sentencia 337-11-EP/19, 28 de octubre de 2019, párr. 32. CCE, sentencia 1419-13-EP/19, 28 de octubre de 2019, párr. 19. CCE, sentencia 1292-12-EP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 18. CCE, sentencia 1855-12-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 34. CCE, sentencia 561-13-EP/20, 19 de agosto de 2020, párr. 21-23. CCE, sentencia 220-21-EP/24, 25 de septiembre de 2024, párr. 24-27.

octubre de 2020, por haber vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al no cumplir las reglas de trámite previstas en el artículo 87 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6, 13, numerales 5, 26 y 32 de la de la LOGJCC, referente a calificar la procedencia de la solicitud de medidas cautelares presentadas en conjunto con otra garantía jurisdiccional en la primera providencia.

- b. Ordenar** al Consejo de la Judicatura que registre el llamado de atención realizado en contra del juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana que emitió la sentencia de 12 de octubre de 2020, por haber vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al no cumplir las reglas de trámite previstas en el artículo 87 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6, 13, numerales 5, 26 y 32 de la de la LOGJCC, referente a calificar la procedencia de la solicitud de medidas cautelares presentadas en conjunto con otra garantía jurisdiccional en la primera providencia.
- c. Dejar sin efecto** las sentencias de 12 de octubre de 2020 y 23 de marzo de 2021 y disponer que otro juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana dicte la sentencia que corresponda para resolver la acción de protección presentada.

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 siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente) y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 1489-21-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia correspondiente a la causa *1489-21-EP*, en la cual se aceptó la acción extraordinaria de protección planteada en contra de las sentencias del 12 de octubre de 2020 y 23 de marzo de 2021 dictadas por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana y la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, respectivamente.
2. Estas decisiones fueron emitidas en el marco de una acción de protección conjunta con medida cautelar presentada por varias personas naturales¹ y organizaciones indígenas² y sociales³, en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables —actual Ministerio de Energía y Minas— (“**MEM**”), del Ministerio del Ambiente —actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica— (“**MAATE**”), del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador (“**Petroecuador**”), de Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A. (“**OCP**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) en la que se alegó la vulneración de los derechos a la vida digna, agua, alimentación, salud, a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, información y territorio, así como a los derechos de la naturaleza a mantener sus ciclos vitales, por el derrame de crudo y combustible ocurrido entre el 7 y 8 de abril de 2020 en el río Coca.
3. Estoy de acuerdo con la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias del 12 de octubre de 2020 y 23 de marzo de 2021, de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana y la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana. Esto, porque el voto de mayoría constató la vulneración: i) del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, por no observar las reglas de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas y ii) de la motivación, toda vez que la argumentación jurídica de las sentencias impugnadas adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, al no existir un pronunciamiento sobre varios de los cargos relevantes alegados en la demanda de acción de protección.

4. Sin embargo, considero que el caso bajo análisis cumple con los supuestos establecidos en la sentencia 176-14-EP/20 y, por tanto, la Corte debió realizar el análisis de mérito de los hechos de origen. En este sentido, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), respetuosamente, presento los argumentos de mi voto concurrente.

2. Análisis

2.1. En esta causa se cumplen los elementos para proceder al análisis de mérito.

5. En la sentencia 176-14-EP/21, la Corte Constitucional estableció los supuestos que la habilitan para examinar los hechos que dan lugar a la garantía jurisdiccional de origen, determinar las vulneraciones de derechos y disponer las medidas de reparación y restauración de la naturaleza que correspondan. Estos supuestos son:

- (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo o prosecución del juicio;
- (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior;
- (iii) que el caso no haya sido seleccionado por la Corte para revisión;
- (iv) que el caso sea grave, novedoso, relevante o inobserve los precedentes establecidos por este Organismo.¹

6. El *primer* supuesto de mérito se encuentra verificado, puesto que las sentencias que resolvieron la acción de protección, tanto en primera como en segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso. La sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana no respondió a la alegación de inobservancia del principio de prevención, tampoco respecto a las alegadas vulneraciones respecto a los derechos de la naturaleza a un ecosistema ecológicamente equilibrado y el acceso al agua, a la alimentación, es decir, derechos constitucionales que requieren ser atendidos y que son la causa del vicio de incongruencia frente a las partes, vulnerando de esta manera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Si bien una de las alegaciones principales versa sobre los daños ambientales en perspectiva de indemnización, este cargo requiere de una respuesta aun cuando del análisis se desprenda que las indemnizaciones son propias de un proceso ordinario.
7. Sobre el *segundo* supuesto, se observa que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario pueden constituir una vulneración de derechos que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales. En efecto, las vulneraciones al derecho al debido proceso de los accionantes, en particular, la omisión de pronunciarse frente a

¹ CCE, sentencia 176-14-EP/29, párr. 55.

los derechos alegados en una acción de protección, considerando los hechos que dan origen a esta causa, resulta reprochable y torna inefectiva a las garantías jurisdiccionales.

8. En cuanto al *tercer* elemento, se verifica que el Tribunal de la Sala de Selección, el 18 de mayo de 2021, resolvió seleccionar la causa 974-21-JP² bajo los criterios de novedad, gravedad y relevancia nacional de conformidad con el artículo 25 de la LOGJCC. Sin embargo, el 23 de agosto de 2022, la causa seleccionada fue archivada por decisión de la mayoría del Tribunal de la Sala de Revisión. De una parte, discrepo con la decisión del archivo de la causa de revisión, por cuanto, es claro que los criterios por los que fue seleccionado el caso se mantienen. Pero, de otra parte, al haber sido archivado el caso 974-21-JP, la Corte se encontraba habilitada para realizar el control de mérito. En este sentido, la LOGJCC ni la jurisprudencia constitucional no prevén una prohibición de entrar al mérito en casos que fueron seleccionados y posteriormente archivados. De ahí que corresponde al análisis del fondo analizar y verificar si se configuran o no vulneraciones a los derechos. El tercer supuesto establecido para el efecto, no es una mera formalidad, sino que tiene la finalidad de que no existan dos sentencias emitidas por este Organismo que se pronuncien sobre los hechos de fondo de la misma causa. En consecuencia, el tercer supuesto se cumple.
9. Finalmente, en relación al *cuarto* elemento se observa que la causa, *prima facie*, cumple al menos con los siguientes criterios:

9.1 Esta Corte ha definido que el parámetro de gravedad

responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte.³

9.2 Según se desprende del análisis de la demanda de acción extraordinaria de protección, los hechos que dan origen a esta causa tratan de la acción de protección presentada ante el derrame de más de 15 mil barriles de crudo y combustible, ocurrido entre el 7 y 8 de abril de 2020 en el río Coca como consecuencia de la rotura del oleoducto SOTE y Poliducto Shushufindi-Quito, en el límite entre las provincias de Napo y Sucumbíos. Este hecho habría afectado “a 118,617 personas, pertenecientes a 22 parroquias rurales de 8 cantones que

² El 29 de abril de 2021, la Corte Constitucional recibió para su eventual selección y revisión la sentencia de la acción de protección 22281-2020-00201 que fue signada con el número 974-21-JP.

³ CCE, sentencia 176-14-EP/29, párr. 57.

lindan con las riberas de los ríos Coca y Napo, de las Provincias de Sucumbíos y Orellana”. Entre ellas se encuentran 105 comunidades indígenas de las nacionalidades Kichwa y Shuar, quienes dependen del río como fuente diaria de agua y alimento. También habría afectado de manera irreversible al ecosistema, pues la presencia del combustible en el agua y en el lecho del río, impediría el sostenimiento de las condiciones de vida de las especies de flora y fauna.

9.3 De ahí que, *prima facie*, este caso reviste de gravedad respecto de dos titulares de derechos reconocidos constitucionalmente: el ser humano y la naturaleza. En relación con el primero, los efectos del derrame sobre los derechos a un ambiente sano y libre de contaminación, derecho al agua, derecho a la alimentación y el derecho a la salud de todos los habitantes de las riberas del río Coca. Además, se acentúa la gravedad, por cuanto habrían sido afectados derechos colectivos de pueblos indígenas Kichwa y Shuar, específicamente, a recuperar, promover y proteger las [...] plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios [...], reconocido en el artículo 57.12 de la Constitución.

9.4 En relación, a la naturaleza, la Constitución reconoce varios derechos, entre ellos en el artículo 71, contempla el “derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” y en el artículo 72, se encuentra el derecho a la restauración, que implica la obligación del Estado de adoptar “los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas”. De ahí que, el análisis que esta causa requiere, no solo se centra en las posibles graves afectaciones en relación a los seres humanos, sino también sobre el impacto sobre los derechos que la naturaleza, en el marco de su valoración intrínseca reconocida constitucionalmente.⁴

9.5 Es así que, la magnitud de las posibles afectaciones a los derechos de las personas y de la naturaleza provocadas por el derrame, cuyos efectos probablemente se mantienen a pesar del tiempo transcurrido, configuran un escenario grave, respecto al cual la Corte podía determinar el alcance de las vulneraciones de derechos y las medidas proporcionales de reparación integral. Aspectos que no habrían sido atendidos, por las autoridades judiciales que conocieron la acción de protección con medida cautelar, según se ha verificado en esta sentencia

⁴ En el párrafo 50 de la sentencia 1149-19-JP721 esta Corte ha sostenido que “La valoración intrínseca de la naturaleza implica, por tanto, una concepción definida del ser humano sobre sí mismo, sobre la naturaleza y sobre las relaciones entre ambos. Según esta concepción, el ser humano no debe ser el único sujeto de derechos, ni el centro de la protección ambiental. Al contrario, reconociendo especificidades y diferencias, se plantea la complementariedad entre los seres humanos y otras especies y sistemas naturales en tanto integran sistemas de vida comunes

9.6 Esta Corte ha indicado que el parámetro de novedad

está asociado con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en ejercicio de la atribución de esta Corte para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales.⁵

9.7 En ese sentido, este caso que trata de un derrame de petróleo y combustibles en un ecosistema en el que se encuentran pueblos y nacionalidades indígenas, habría permitido a la Corte establecer precedentes jurisprudenciales respecto a al menos los siguientes temas de importancia constitucional:

9.7.1 La interrelación de los derechos humanos, en especial de derechos colectivos de pueblos y nacionalidades indígenas, y derechos de la naturaleza respecto de hechos de impacto notorio y grave, como es el derrame de hidrocarburos en un ecosistema de alta biodiversidad; y el ámbito de protección de la justicia constitucional en relación con estos derechos, estableciendo los criterios diferenciadores e interculturales para su determinación y reparación.

9.7.2 La aplicación del principio de prevención establecido en el artículo 14 de la Constitución, como parte del derecho al ambiente sano y libre de contaminación, y la responsabilidad de las entidades estatales ante su posible incumplimiento, frente a hechos como el derrame que fue objeto de la acción de protección de origen.

9.7.3 El alcance de la justicia constitucional y la reparación de derechos de la naturaleza, los impactos a los ecosistemas son graves o permanentes y están interrelacionados con los actos y omisiones que afectaron derechos sociales, los cuales se debe analizar a partir del nexo de causalidad, a fin de que se centre en los hechos que no alcanzaron a ser descargados mediante la prueba presentada por el Estado, la identificación de los daños a los derechos constitucionales y las medidas de reparación desde el enfoque intercultural y de los derechos de la naturaleza. Todo ello, teniendo en cuenta que, si bien el tema ambiental está íntimamente relacionado al caso, existen también otros medios judiciales – no excluyentes – que permitirían llevar a cabo la remediación y la indemnización, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución; y la distinción entre el ámbito constitucional y la vía ordinaria de daños ambientales.

⁵ CCE, sentencia 176-14-EP/29, párr. 58.

10. Finalmente, en relación al parámetro *de relevancia nacional*, esta Corte indica que se refiere a “casos que involucran luchas de movimientos sociales y/o grupos de interés, así como a aquellos que evidencian la repetición de un patrón fáctico relacionado con circunstancias políticas y sociales”.⁶ En la causa bajo análisis, se verifica que colectivos de personas que habrían sido afectadas por el derrame, principalmente pertenecientes a comunidades indígenas Shuar y Kichwa, así como defensoras y defensores de derechos de la naturaleza han identificado esta causa como de relevancia por la magnitud de sus afectaciones y la posibilidad de generar medidas de no repetición de hechos similares en un país de alta biodiversidad como el Ecuador.
11. En virtud de lo expuesto, si bien coincido con la aceptación de la acción extraordinaria de protección 1489-21-EP, considero que debió realizarse el análisis de mérito, atendiendo a la gravedad de los hechos que dieron lugar a esta causa e impidiendo la inconcreción de los derechos de la naturaleza y una mayor dilación en la respuesta por parte de la justicia constitucional a todos los sujetos de derechos que habrían sido afectados.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1489-21-EP fue presentado en Secretaría General el 15 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

⁶ CCE, sentencia 176-14-EP/29, párr. 60.

Voto concurrente
Juez: Richard Ortiz Otiz

SENTENCIA 1489-21-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Estoy de acuerdo con la decisión del caso 1489-21-EP. No obstante, considero necesario expresar los siguientes argumentos adicionales.
2. El voto de mayoría acepta la acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana; así como la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y el cumplimiento de las normas y derechos de las partes en la sentencia dictada por la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Francisco de Orellana.
3. En particular, en el voto de mayoría se dispone como medida de reparación dejar sin efecto las dos decisiones judiciales y disponer que otro juez del cantón Francisco de Orellana conozca y resuelva la acción constitucional presentada. Al respecto, considero importante realizar algunas consideraciones para aportar a la eficacia de la decisión.
4. La decisión de mayoría considera que tanto la Unidad Judicial como la Corte Provincial incurrieron en el vicio de incongruencia frente a las partes al no pronunciarse sobre los cargos de los accionantes. En lo principal, porque las autoridades judiciales accionadas no analizaron los cargos sobre la vulneración del derecho de la naturaleza, del derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y los derechos al agua y alimentación.
5. Respecto a la vulneración de estos derechos, se puede entender una doble esfera de daño. Por un lado, el daño ambiental propiamente dicho, es decir, aquel que afecta exclusivamente a la naturaleza o al ambiente, como es el caso de vulneraciones al derecho a la regeneración y respeto de los ciclos vitales y al derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Y, por otro lado, el daño civil ambiental que es aquel que se deriva de un daño ambiental y que afecta a los derechos de los individuos y colectividades, como es el caso de vulneraciones a los derechos al agua y alimentación.
6. Respecto al daño ambiental propiamente dicho, es importante precisar que este no se encuentra dentro de la categoría de un típico caso de daño civil que puede ser resarcido

pecuniariamente. En este caso existe un deber de remediar a la naturaleza. Así, en la reparación, no se deberían incluir criterios antropocéntricos porque estos no hacen justicia al valor ecológico de los recursos naturales renovables o no renovables. De ahí que el daño ambiental debe ser compensado con acciones consistentes que permitan liberar a la naturaleza del daño, es decir, que estén destinadas a eliminar el agente contaminante, remediar el medio ambiente y restaurarlo. Lo dicho debe considerarse en la reparación al derecho a la regeneración y respeto de los ciclos vitales y el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado (arts. 13 y 72 CRE).

7. Del otro lado, el daño civil ambiental es el daño sufrido por una persona determinada, sus bienes o por un colectivo producto de la alteración de un elemento ambiental. El daño ambiental podría generar una afectación a la salud, a la alimentación, a la integridad de las personas, así como a sus bienes y al ejercicio de las actividades económicas. En tal escenario, estos daños pueden ser cuantificables en la mayoría de ocasiones y, en consecuencia, indemnizables. Todos estos casos, *a priori*, tendrían perfecta cabida en el mecanismo de responsabilidad civil, dentro del ámbito del derecho privado.
8. Finalmente, en caso de indemnizaciones civiles por daño ambiental, es necesario recordar que el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha previsto la vía administrativa y la vía judicial correspondiente. Por lo tanto, las acciones constitucionales, a mi criterio, no son el mecanismo adecuado para resolver lo correspondiente a indemnizaciones civiles por daño ambiental (art. 302 Código Orgánico del Ambiente), sino que deben enfocarse en el análisis de los derechos constitucionales alegados.
9. Por todo lo expuesto, concuerdo con la decisión de mayoría al declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en las sentencias de primera y segunda instancia, y la vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes en la decisión de primera instancia. Sin embargo, los jueces de instancia deben tomar en cuenta el objeto y alcance de la acción de protección, y que para los reclamos sobre los distintos tipos de indemnizaciones existen vías adecuadas y eficaces para su respectivo reclamo.

**RICHARD
OMAR
ORTIZ
ORTIZ**

Firmado
digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2024.12.04
10:52:01 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 1489-21-EP fue presentado en Secretaría General el 19 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 20:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 1489-21-EP/24****VOTO CONCURRENTE****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 1489-21-EP/24, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 08 de noviembre de 2024.
2. En la sentencia de mayoría se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de 12 de octubre de 2020, emitida por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Francisco de Orellana y de 23 de marzo de 2021, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana. Estas decisiones fueron emitidas en el marco de una acción de protección. Tras el análisis correspondiente, se aceptó parcialmente la acción al verificar que la sentencia de segunda instancia transgredió el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y que la sentencia de primera instancia vulneró dicho derecho, tanto en la garantía de la motivación como en la de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
3. En el voto de mayoría se determinó que la sentencia de la Corte Provincial contiene un vicio de incongruencia frente a las partes, dado que no existió un pronunciamiento sobre varios cargos relevantes de la acción de protección. Además, se concluyó que la sentencia de la Unidad Judicial incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes al no responder algunos cargos relevantes de la demanda del proceso de origen e inobservó las reglas de trámite sobre la calificación de las medidas cautelares conjuntas.
4. Por otro lado, los cargos restantes —relacionados con la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por la presunta falta de respuesta a un cargo del recurso de apelación, del derecho a la tutela judicial efectiva por un supuesto exceso del plazo razonable en la resolución de la causa, y del derecho al debido proceso en la garantía de defensa por haber revocado la convocatoria a audiencia en la sustanciación del recurso de apelación — fueron desestimados.

5. Coincido en que la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada según el análisis del voto de mayoría. No obstante, considero que la Corte debía examinar el fondo de la acción de protección de origen, por cuanto en este caso se cumplen con los requisitos para proceder con el examen de mérito de la causa. A continuación, expongo la verificación de estos requisitos.

a. Verificación del mérito del caso

6. La Corte Constitucional ha determinado que para realizar el examen de mérito deben concurrir los siguientes requisitos:¹

(i) que la autoridad judicial haya violado el derecho al debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla, al menos, con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

7. En el presente caso, advierto lo siguiente:

- (i) En la sentencia de mayoría, la Corte concluyó que las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes (ver párrafos 2 y 3 *supra*).
- (ii) *Prima facie*, los hechos que originaron el proceso de acción de protección pueden constituir una vulneración de derechos constitucionales, como el derecho a una vida digna, al agua, a la alimentación, a la salud, a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a la información y al territorio, así como, los derechos de la naturaleza a mantener sus ciclos vitales. Además, se observa que las autoridades judiciales que conocieron la acción de protección de origen no tutelaron, en principio, los mencionados derechos constitucionales, al no haber dado respuesta a las alegaciones de la demanda de origen.

¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

- (iii) Actualmente, el caso no se encuentra seleccionado para su revisión. Aún más, la presente causa tiene relación con el caso 974-21-JP, que fue seleccionado por este Organismo el 18 de mayo de 2021. Sin embargo, el 23 de agosto de 2022, la Sala de Selección de la Corte Constitucional decidió dejar sin efecto la decisión de seleccionar el caso y archivó la causa. Por lo tanto, considero que, al no estar seleccionado, era posible analizar el fondo de la acción de protección de origen.
- (iv) El caso cumple con los criterios de gravedad y trascendencia nacional. En cuanto al primero, estimo que el caso reviste de gravedad porque, de probarse lo alegado por la parte accionante, es decir, la falta de una adecuada respuesta por parte de las autoridades frente al derrame de crudo y combustible en los ríos Coca y Napo, por la rotura del oleoducto SOTE y Poliducto Shusufindi-Quito, podría ocasionar daños graves e irreversibles a la naturaleza y varios derechos sociales y ambientales de los accionantes. Respecto al segundo criterio, considero que se trata de un asunto de relevancia nacional por la envergadura de la posible vulneración a los derechos constitucionales de diversas personas, comunidades ancestrales y de la naturaleza; y por la consecuente responsabilidad del Estado en grandes proyectos nacionales.
8. Por lo expuesto, estimo que, al concurrir todos los requisitos determinados en la sentencia 176-14-EP/19, era procedente revisar el mérito de la causa. Incluso en el auto en el que se decidió dejar sin efecto la decisión de seleccionar el caso se reconoce que, en relación con la acción de protección de origen, se admitió la causa 1489-21-EP en la que “tanto el Tribunal como la jueza ponente [...] han identificado que *prima facie* se podría revisar el mérito del caso”. A mi juicio, era posible y necesario que el Pleno de la Corte Constitucional analice la pretensión de la parte accionante en la demanda de acción de protección, declare una eventual vulneración de derechos constitucionales y, de ser el caso, dicte las medidas de reparación que correspondan.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1489-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 08:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1489-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. De conformidad con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente salvo mi voto respecto de la sentencia de la referencia.

1. Antecedentes

2. El 8 de abril de 2020, el OCP¹ sufrió una fractura, lo que ocasionó un derrame de aproximadamente 5 mil barriles de crudo en el río Coca. Los habitantes de las riveras del mencionado río presentaron una acción de protección en contra de Petroecuator, el OCP y otras entidades estatales, la cual se basó en dos argumentos: (i) las entidades estatales no habrían realizado actividades previas para prevenir el derrame, y (ii) las entidades estatales no realizaron actividades posteriores al derrame para remediar sus efectos dañosos. Los accionantes presentaron cargos sobre el derecho al agua, a la alimentación y a otros derechos, los cuales están ligados a los dos hechos antes mencionados.
3. La Sala Provincial rechazó la acción de protección. Dicha judicatura consideró que (i) Petroecuator y el OCP sí adoptaron medidas previas al derrame para evitarlo o para disminuir la gravedad de sus consecuencias, y (ii) Petroecuator, el OCP y el MAATE sí adoptaron medidas posteriores para asistir a los accionantes ante la contaminación de sus fuentes de agua y alimentos, y brindarles asistencia médica.
4. La sentencia de mayoría aceptó una acción extraordinaria de protección propuesta por los accionantes, al considerar que la Sala Provincial (i) no habría analizado si las entidades estatales, ante la inminencia del derrame, adoptaron medidas previas para mitigarlo, y (ii) no realizó un análisis suficiente sobre los derechos constitucionales alegados como vulnerados.
5. Me aparto de la sentencia de mayoría, por cuanto considero que (2.1) este desconoce el estándar de motivación aplicable a un cargo de incongruencia frente a las partes, (2.2) la Sala Provincial sí se pronunció sobre el alegato de los accionantes sobre la falta de prevención de las entidades estatales, (2.3) la Sala Provincial sí se pronunció

¹ Los términos en mayúsculas deben entenderse abreviados conforme con el voto de mayoría.

sobre los derechos al agua y a la alimentación, y (2.4) la Sala Provincial sí se pronunció sobre los derechos constitucionales alegados, al haber desestimado su base fáctica.

2. Análisis

2.1. Sobre el estándar de motivación aplicable a los cargos de incongruencia

6. Antes de desarrollar los motivos de fondo de este salvado, cabe contextualizar el estándar de motivación con el que debería analizarse la sentencia de la Sala Provincial.
7. En su acción extraordinaria de protección, los accionantes plantearon un cargo de incongruencia frente a las partes. El estándar de motivación en un cargo de incongruencia es mínimo. Conforme con la sentencia 1158-17-EP/21, la incongruencia se produce “si no se contesta **en absoluto** a los argumentos” (énfasis añadido).² Ello implica que la Corte Constitucional únicamente puede revisar si el cargo fue contestado, pero no puede evaluar dicha respuesta. Ello es distinto a otros estándares, como por ejemplo, aquel aplicable a cargos sobre el tercer elemento de la motivación,³ donde la motivación debe ser “profunda”⁴ o “reforzada”.⁵
8. Por estas consideraciones, antes de formular el presente voto salvado, es importante resaltar que cualquier análisis sobre la acción extraordinaria de protección propuesta por los accionantes debe emplear un estándar de motivación suficiente.

2.2. La Sala Provincial sí se pronunció sobre la presunta falta de prevención

9. La sentencia de mayoría establece lo siguiente:

Así, la Sala Provincial no respondió las alegaciones presentadas por los accionantes en su demanda de acción de protección con respecto a la falta de prevención, pues estas se enfocaban [...] en: Si existió una presunta **falta de adopción y ejecución de medidas de prevención** por parte de las entidades demandadas, pues desde febrero de 2020 sabían o debían saber del proceso de erosión regresiva del Río Coca (énfasis añadido).

10. Esta conclusión no es precisa. En el párrafo 11.3 de la sentencia, la Sala Provincial contestó a este cargo de la siguiente forma:

² 1158-17-EP/21, 89.

³ El tercer elemento de la motivación consiste en una exigencia adicional en garantías jurisdiccionales, consistente en que el juez no puede declarar la improcedencia de la garantía sin antes haber realizado un examen profundo sobre la real existencia de vulneración de derechos.

⁴ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 23s

⁵ CCE, sentencia 1668-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 54.

una vez que mediante monitoreo de funcionarios de Petroecuador y OCP, advierten del inminente desastre, inmediatamente funcionarios de Petroecuador proceden [sic] **cierran las válvulas y suspenden las operaciones de bombeo por el oleoducto**, conforme obra a fojas 1309 donde encontramos un email del 7 de abril del 2020, a las 18H28, del funcionario de OCP Roberto Grijalva, quien da cuenta [de] que la erosión regresiva en el cauce del Río Coca, por lo que se declara la emergencia operacional y se suspende el bombeo hasta evaluar el evento, y la rotura de las tuberías se produce en la madrugada del 8 de abril del 2020 (énfasis añadido).

11. Este apartado de la sentencia impugnada da cuenta de las actividades realizadas previo al derrame. En este extracto, la Sala Provincial establece que tanto OCP como Petroecuador cerraron las válvulas y suspendieron las actividades de bombeo el 7 de abril de 2020. El derrame se produjo el día siguiente, por lo que ambas constituyen actividades preventivas. Si el argumento de los accionantes fue la falta de actividades de prevención, la Sala Provincial desvirtúa dicho argumento, al señalar las dos actividades realizadas por Petroecuador y OCP antes del derrame.
12. El voto de mayoría también sostiene que la Sala Provincial no contestó el argumento de los accionantes de que las entidades estatales debían conocer de la proximidad del derrame, al existir reportes de entidades académicas y alertas de guardaparques. En definitiva, es un argumento que busca demostrar que el derrame fue un hecho previsible, y que las entidades estatales sabían o debían saber sobre su inminencia. Si bien no existe un pronunciamiento expreso por parte de la Sala Provincial, esto se debe a que la tesis de dicha autoridad es que Petroecuador sí sabía sobre la inminencia del derrame; tan es así que incluso llevó a cabo actividades para prevenirla. Por ello, el argumento sí está contestado.

2.3. La Sala Provincial sí se pronunció sobre los derechos del agua y alimentación

13. En su acción de protección, los accionantes alegaron que las entidades estatales vulneraron sus derechos al agua y a la alimentación, por cuanto el derrame afectó sus fuentes de agua y alimentos. Al respecto, el párrafo 11.4 de la sentencia impugnada refleja que la Sala Provincial sí se pronunció al respecto:

intervenida por MAATE, OCP y Petroecuador han identificado alrededor de 60 comunidades cercanas a los ríos Coca y Napo desde el siniestro hasta Cabo Pantoja, desde el 10 de mayo del 2020 han entregado a las poblaciones asentadas en las riveras más de 570.000 litros de agua embotellada, 1.447 kits alimenticios, entregados por vía fluvial y terrestre con el apoyo logístico del ejército ecuatoriano, instituciones gubernamentales, locales y dirigentes de las Comunidades. Hasta el 30 de abril han realizado la valoración médica.

14. La Sala Provincial claramente desestimó el alegato sobre la contaminación de sus fuentes de alimentos y agua, al señalar que el MAATE, el OCP y Petroecuador

entregaron 570 mil litros de agua, y 1.5 mil kits alimenticios para mitigar la falta de acceso a agua y alimentos.

15. Ahora bien, la sentencia de mayoría arribó a la siguiente conclusión:

La Sala Provincial continúa y afirma que 60 comunidades han recibido “570.000 litros de agua embotellada, 1.447 kits alimenticios” [...] conforme lo disponen los artículos 291 y 292 del Código Orgánico del Ambiente. Es decir, desestimó los cargos sobre presuntas vulneraciones a los derechos al agua y alimentación sin analizar si tales acciones fueron valoradas de forma suficiente o adecuada para remediar la afectación alegada.

16. La sentencia de mayoría considera que no existe un análisis sobre la suficiencia o idoneidad de los alimentos entregados. Ahora bien, en la audiencia se presentaron varios *amici curiae*, quienes fueron los que sostuvieron que los kits alimenticios no contienen nutrientes suficientes. Entre ellos se encuentra la abogada Vivian Isabel Idrovo Mora, quien realizó las siguientes afirmaciones:

En relación con la alimentación para su conocimiento y como hemos escuchado en esta audiencia, las personas viven de la pesca, sabe cuánto necesitan de pescado cada 3 días, a nosotros nos han dicho, consumimos 25 pescados cada 3 días, el Estado les ha dado un kit cada 15 días, en el mejor de los casos o un kit en todo el período de la emergencia. Ese kit no contiene 25 pescados, contiene una lata de atún, arroz, fideo, aceite, sal, azúcar, cocoa, y posiblemente leche. Les preguntaron a las poblaciones ¿Qué comen? ¿Cuánto comen? y ¿Qué necesitan para vivir? Hay que recordar que la cantidad de proteína que necesita una persona al día es entre 60 y 90 gramos, una lata de atún contiene 170 gramos de proteínas máximo, eso es lo que ha dado el Estado ecuatoriano.

17. Al respecto, la Sala Provincial no analizó lo afirmado por la abogada Idrovo, pero sí analizó la validez de los *amicus* en la audiencia, estableciendo que estos no son peritos acreditados por el Consejo de la Judicatura, por lo que sus alegatos no pueden ser apreciados como prueba. La Sala Provincial insinúa que la señora Idrovo Mora es una abogada, no una perito acreditada en nutrición, por lo que todas sus valoraciones sobre la suficiencia nutricional de los kits no pueden constituir prueba a favor de los accionantes. En tal sentido, la Sala Provincial sí contestó a la alegación de los *amicus* sobre la suficiencia nutricional de los kits, al restarles valor a sus alegaciones por no ser peritos.

18. En línea de lo anterior, considero erróneo que este Organismo exija a una autoridad judicial que resuelva sobre un pronunciamiento sumamente técnico-científico por parte de un *amicus curiae*. Según la jurisprudencia de este Organismo, los *amicus* son comparecientes que aportan criterios jurídicos.⁶ Los *amicus curiae* no son peritos, en tanto solo estos últimos cuentan con conocimientos científicos que pueden constituir

⁶ CCE, sentencia 177-15-SEP-CC, 3 de junio del 2015, p. 11.

prueba de experto en un juicio.⁷ Los *amicus curiae* no están acreditados en el Consejo de la Judicatura, por lo que no existe ninguna garantía de que cuenten con un expertise en determinada materia científica, como la nutrición.

19. En el presente caso, la abogada Idrovo Mora no está acreditada por el Consejo de la Judicatura, ni tampoco existe ningún indicio de que sea profesional en la materia de la salud o nutrición; por el contrario, todo apunta a que es profesional del derecho únicamente. Al exigirle un pronunciamiento de fondo a la Sala Provincial, el voto de mayoría asume que la comparecencia de la señora Idrovo Mora en calidad de *amicus curiae* constituye un peritaje en nutrición, sin que ella sea profesional de la materia.

2.4. La Sala Provincial desestimó los argumentos, al haber desechado su base fáctica

20. Los accionantes presentaron cargos relacionados con el agua, la alimentación, la vida digna, la naturaleza, al medioambiente sano y ecológicamente equilibrado. Sin embargo, todos estos argumentos están concatenados a un hecho: la falta de previsión o la falta de actuaciones posteriores por parte de las entidades estatales (párrafo 1 *supra*). Es decir, estos argumentos identifican a varios derechos constitucionales como sus tesis, pero sus bases fácticas se cimientan en supuestas omisiones de las entidades estatales.
21. Ahora bien, considero que, si una autoridad desestima una base fáctica, implícitamente está contestando un cargo. Por ejemplo, si una mujer embarazada presenta un cargo por estabilidad laboral reforzada, por cuanto una entidad terminó su nombramiento provisional; una Sala de la Corte Provincial podría concluir que, tras la revisión de las pruebas, la accionante nunca fue desvinculada y ella sigue ocupando actualmente el mismo puesto. En este supuesto, la Sala Provincial podría no hacer ningún análisis sobre la estabilidad laboral reforzada, pero el hecho de desvirtuar la base fáctica sería suficiente para desestimar el cargo completo.
22. La misma lógica es aplicable al caso presente. Los argumentos vertidos por los accionantes tenían como presupuesto fáctico que las entidades estatales no realizaron actividades previas ni posteriores al derrame. El momento en que la Sala Provincial verificó que Petroecuador y el OCP realizaron actividades previas para evitar el derrame, y que las mismas entidades y el MAATE asistieron a los accionantes después del derrame, dicha autoridad está desestimando la base fáctica de los argumentos de los accionantes. Ello es suficiente para desestimar el argumento como un todo, pues si

⁷ COGEP, artículo 221.

se descreditan los presupuestos fácticos, no existe una conducta atribuible a la vulneración de derechos constitucionales.

3. Conclusión

- 23.** Por las anteriores consideraciones, estimo que la Corte debió rechazar la acción extraordinaria de protección.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.12.05
10:00:26 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1489-21-EP fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Carmen Corral Ponce**SENTENCIA 1489-21-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Carmen Corral Ponce**

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 1489-21-EP/24 (“**sentencia de mayoría**”), al tenor de lo prescrito en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, fundamentando mi discrepancia en los siguientes términos.
2. Debo iniciar manifestando que mi disidencia se circunscribe al examen de motivación por incongruencia que se realiza de las sentencias de primera y segunda instancia, ya que, en mi opinión, dichos fallos cumplen con los estándares de motivación suficiente desarrollados por este Organismo.
3. En ese orden de ideas, se constata que en la sentencia de mayoría se afirma que las autoridades judiciales accionadas no habrían respondido las alegaciones presentadas en la demanda de acción de protección con respecto a “las causas del derrame y la presunta relación entre la falta de prevención de las entidades demandadas y el derrame ocurrido, así como los cargos sobre la vulneración de los derechos de la naturaleza, medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, agua y alimentación”.
4. Al respecto, debo puntualizar que tales cuestionamientos fueron efectivamente respondidos en el fallo de apelación, lo cual, incluso se reconoce en la sentencia de mayoría cuando se afirma que:

[...] si bien la Sala Provincial presenta una argumentación acerca de la causa del derrame y las acciones emprendidas por las entidades demandadas, no se vislumbra que dicha argumentación esté relacionada ni se pueda considerar una respuesta a los cargos de los accionantes sobre la omisión en la adopción de medidas preventivas y el impacto que tuvo esta en la protección de derechos.

[...] si bien existen referencias a los derechos alegados por los accionantes, la motivación de la Sala Provincial no guarda relación con los cargos presentados por los accionantes en su demanda, que se circunscribían a la relación cultural que tienen el agua y el alimento para su vida y costumbres, y que la entrega de estos productos no garantiza sus derechos. Frente a ello, la Sala Provincial respondió dichas alegaciones haciendo referencia a las acciones realizadas, de manera general, por parte de las entidades demandadas y a señalar la cantidad de botellas y kits entregados.

5. Lo propio ocurre con el examen de motivación de la sentencia de primer nivel, pues la autoridad judicial accionada estableció que los motivos del derrame se debieron a “[...] un desastre natural, producto de un caso fortuito y fuerza mayor, que es producto de la

naturaleza [...]”. En cuanto a los cargos atinentes a los derechos al agua y alimentación, se constata que los mismos también fueron analizados por parte de la Unidad Judicial; sin embargo, la sentencia de mayoría cuestiona que el examen se debió concentrarse en determinar si que la entrega de bidones de agua era insuficiente; que los alimentos suministrados contenía los nutrientes y cantidades de la dieta habitual de las personas afectadas; y, que la entrega provisional de agua y alimento no garantizaba sus derechos por la dimensión cultural que tiene el agua y la comida para los pueblos indígenas.

6. De igual manera, la Unidad Judicial descartó los cargos sobre la supuesta vulneración de derechos de la naturaleza y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, debido a que tras la revisión de la prueba actuada se llegó a la conclusión de que los estudios realizados “no son contundentes en reforzar los fundamentos de la demanda”.
7. En ese contexto, resulta evidente que no se ha configurado el citado vicio motivacional de incongruencia frente a las partes y que, por el contrario, el análisis de mayoría se orienta a realizar valoraciones en cuanto a la apreciación de los hechos y la prueba del proceso de origen, para de esta manera cuestionar que el razonamiento judicial no responde de manera adecuada los cargos planteados por los accionantes, lo que desde mi perspectiva denota una mera discrepancia con el examen de fondo efectuado en los fallos impugnados, mas no refleja una deficiencia motivacional.
8. Cabe enfatizar que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, cuando se presenta un cargo relacionado a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, aquello no puede ser visto como un mecanismo destinado a garantizar el acierto o corrección jurídica de las decisiones judiciales, pues el rol que debe cumplir esta Corte se limita a constatar que la sentencia haya cumplido el estándar mínimo de motivación que contenga “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 [...]”.¹
9. Por lo expuesto, considero que las sentencias impugnadas se encontraban suficientemente motivadas y no correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

JUEZA CONSTITUCIONAL

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 1489-21-EP fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 22:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

148921EP-76cbd

**Caso Nro. 1489-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dos de diciembre de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado; el día martes tres de diciembre de dos mil veinticuatro el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz; el día miércoles cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro los votos concurrentes de los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Alejandra Cárdenas Reyes; el día jueves cinco de diciembre de dos mil veinticuatro el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet; y, el día viernes trece de diciembre de dos mil veinticuatro el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, 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

Auto de aclaración y ampliación 1489-21-EP/25
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 23 de enero de 2025.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de abril de 2021, Carlos Simón Jipa Andi, presidente de la Federación de Comunas Unidas de la Nacionalidad Kichwa de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE); Jorge Acero González; José Adalberto Jiménez Mendoza, representante legal y Obispo del Vicariato Apostólico de Aguarico y presidente de la Fundación Alejandro Labaka; Sylvia Bonilla Bolaños, presidenta de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU); Ana Cristina Vera Sánchez, directora del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA; Alicia Celinda Salazar Medina, representante legal de la Fundación Alianza Ceibo; Carlos Mazabanda Calles; y, Nely Alexandra Almeida Albuja, delegada de la representante legal de la Corporación Acción Ecológica (“**accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias del 12 de octubre de 2020 y del 23 de marzo de 2021.
2. El 8 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia 1489-21-EP/24, notificada el 16 de diciembre de 2024, resolvió aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por los accionantes.
3. El 18 de diciembre de 2024, Rafael Oyarte Martínez, en calidad de Procurador Judicial de la compañía Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) ECUADOR S.A., solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia dictada dentro de la presente causa.
4. El 19 de diciembre de 2024, Juan Sebastián Calero Chávez y Orlando Patricio Meza Campos, en calidad de Procuradores Judiciales de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, solicitaron la aclaración de la sentencia dictada dentro de la presente causa.

2. Legitimación

5. De conformidad con los artículos 94 y 162 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), las partes procesales se encuentran legitimadas para solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia de la Corte Constitucional. Además, dentro de una acción extraordinaria de protección,

también puede solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia la contraparte del proceso de origen, al ser un tercero con interés directo en la resolución de la causa.¹

6. Respecto a las peticiones de OCP y EP PETROECUADOR, de la revisión de los expedientes de instancia se constata que las compañías solicitantes, junto con entidades públicas, son la contraparte en el proceso de origen, por lo que se encuentran legitimadas para solicitar la aclaración de la sentencia.

3. Oportunidad

7. En vista de que la sentencia 1489-21-EP/24, fue aprobada el 8 de noviembre de 2024, notificada el 16 de diciembre de 2024, y que las solicitudes fueron presentadas el 18 y 19 de diciembre de 2024, se verifica que las mismas se encuentran dentro del término previsto para el efecto en el artículo 40 CRSPCCC.

4. Fundamentos

4.1. Fundamentos de OCP

8. El representante de Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) ECUADOR S.A. (“OCP”) fundamenta su solicitud de aclaración y ampliación en tres argumentos.

Primer argumento: Alegada vulneración del derecho a la defensa de OCP

9. El representante de OCP sostiene que la sentencia 1489-21-EP/24, “además de su evidente arbitrariedad, es producto de la vulneración del derecho a la defensa de mi representada y de la violación de precedentes de la propia Corte Constitucional”. Aduce que no se habría considerado debidamente la intervención de OCP en la acción extraordinaria de protección y, por ende, no se habrían valorado los argumentos esgrimidos en defensa de las decisiones judiciales impugnadas en la acción extraordinaria de protección.
10. En relación con esta presunta vulneración, el representante de OCP formula la siguiente interrogante: “si la Corte Constitucional, en una acción de defensa de derechos, está exonerada de respetar el derecho a la defensa del beneficiario de la decisión judicial que deja sin efecto en una acción extraordinaria de protección.”

¹ CCE, auto de aclaración y ampliación de la sentencia N. 3232-19-EP/24, 27 de junio de 2024, párr. 3. CCE, auto de aclaración y ampliación de la sentencia N. 371-21-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 5. CCE, auto de aclaración y ampliación de la sentencia N. 934-16-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 4 y 5. CCE, auto de aclaración y ampliación de la sentencia N. 1362-15-EP/20, 3 de febrero de 2021, párr. 5.

11. Afirma que la decisión constitucional “no hace mención alguna a los argumentos de mi representada los que fueron presentados en escritos ingresados a la Corte Constitucional el 25 de octubre de 2021 y el 11 de noviembre de 2021”, sosteniendo que en dichos documentos “se hicieron presentes las razones por las que no era posible el control de mérito” y que:

[...] se indicó las razones de inexistencia de violación de derechos fundamentales esgrimidos en la demanda de protección extraordinaria. [...] Que los fallos impugnados no eran inmotivados [...] Que no se produjo violación del derecho a la defensa en perjuicio de los demandantes [...] Que, además, la demanda era inadmisibile [...] Pese a ello, hizo presente sus argumentos en caso de que indebidamente se hiciese control de mérito.

12. El representante de OCP enfatiza que “si mi representada, beneficiaria de los fallos desestimatorios sobre los que versaba esta acción, presentó argumentos oponiéndose a la demanda, lo mínimo que debía ocurrir es que se consideren sus argumentos para resolver”. Adicionalmente, califica de inaceptable que “se consoliden tendencias rayanas con un garantismo espurio”.

Segundo argumento: alegada parcialidad en el proceder de la Corte Constitucional

13. El segundo cuestionamiento se basa en si la Corte Constitucional “está exonerada de obrar con imparcialidad”, considerando que, a criterio del representante de OCP, esto se observa en la justificación de esta Corte sobre la vulneración de las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación, por parte de las autoridades judiciales accionadas, en la sentencia en cuestión. Así, para justificar la presunta parcialidad de esta Corte, indica que:

Esta Corte Constitucional ha señalado que a través de una acción extraordinaria de protección no es posible poner en discusión aspectos relacionados con la adopción o negativa de concesión de medidas cautelares constitucionales [...]; a lo que se agrega que no se produce gravamen irreparable como elemento excepcional que permite a la Magistratura revisar estos aspectos a través de esta garantía pues la negativa de conceder medidas cautelares conjuntas no ‘genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

14. En esta misma línea, el representante de OCP indica que “a la Corte le basta con indicar que no se ha dado respuesta a argumentos relevantes de los demandantes en las sentencias impugnadas, pero, para decir eso, le basta con ignorar lo que sí se dice en esas sentencias”.
15. El representante de OCP cuestiona que el proceder de esta Corte “cambia tan radicalmente en esta clase de casos, (y eso) solo puede ser calificado como

parcializado”, agregando que “no se trata del resultado en sí mismo del proceso, sino de la forma cómo decide, ocultando o ignorando la argumentación de un justiciable”.

16. El representante de OCP alega que el principio de imparcialidad “es el corolario del principio de igualdad entre los justiciables, razón por la cual el resultado del litigio solo puede derivar de la correcta aplicación del Derecho y no de otros factores ajenos a la juridicidad, como es el favoritismo, que resultan irregulares.” En su criterio, “un juez que, simplemente, ignora a uno de los justiciables, despreciando sus argumentos, no respondiéndolos y no dejándolos a la vista en su fallo, no es un juez imparcial”.
17. Finalmente, el representante de OCP plantea la necesidad de que se aclare de manera expresa si, en esta clase de procesos, “basta con hacer señalamientos sobre derechos de la naturaleza”, de modo que “quienes fueron los demandados no pueden argumentar y, simplemente, deben esperar un fallo sin su participación real”.

Tercer argumento: alegada falta de respuesta del escrito del 11 de octubre de 2021

18. El representante de OCP reitera que, en su escrito del 11 de octubre de 2021, se expusieron “las causales de improcedencia de la demanda de acción extraordinaria de protección”, y reclama que “como esta Corte no se ha pronunciado sobre el contenido de mi escrito de 11 de noviembre de 2021, sobre la improcedencia de la acción extraordinaria de protección, solicito que se amplíe el fallo y se dé respuesta motivada a su contenido.”
19. Sobre la base de estos argumentos, concluye insistiendo en que la Corte “deberá ir más allá del conocido señalamiento de que todo está claro y que todos los puntos de derecho han sido resueltos. Pido, entonces, que apliquen, con la misma rigurosidad que lo hacen en otros casos, el estándar motivacional fijado desde 2021”.

4.2. Fundamentos de EP PETROECUADOR

20. Los representantes de EP PETROECUADOR formulan su pedido de aclaración señalando dos argumentos:

20.1. Primero, que en la sentencia 1489-21-EP/24 no se contemplan las consideraciones ni la solicitud de convocatoria a audiencia efectuada por la Procuraduría General del Estado en su escrito de 21 de octubre de 2021.

20.2. Segundo, y del mismo modo que el tercer argumento del representante de OCP, afirma que “no se observa la existencia de pronunciamiento alguno respecto de

los argumentos expuestos por la compañía OCP, en su escrito de 11 de noviembre de 2021”.

21. En consecuencia, solicitan que “se aclaren las razones por las cuales no tuvo lugar un pronunciamiento de lo manifestado por las partes procesales antes mencionadas, en la sentencia No. 1489-21-EP/24 de 8 de noviembre de 2024, notificada el 16 de noviembre de 2024.”

5. Análisis

22. El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. Paralelamente, el artículo 162 de la LOGJCC establece que “las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
23. El CRSPCCC, en su artículo 40, establece la posibilidad de solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia en el término de tres días a partir de su notificación.
24. Esta Corte Constitucional ha señalado que la aclaración busca esclarecer cuestiones oscuras de la sentencia, mientras que la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento. Así, tanto el pedido de aclaración como el de ampliación son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias.
25. En consecuencia, a través de los recursos de aclaración y ampliación, el juez no puede modificar su decisión, pues aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador.²
26. Sobre los argumentos resumidos en los párrafos 9, 10, 12, 15, 16, 17 y 19, esta Corte toma nota de las apreciaciones del representante de OCP relativas a que este Organismo habría emitido una sentencia “arbitraria”, se sentiría “exonerado de respetar el derecho a la defensa”, que habría consolidado “tendencias rayanas con un garantismo espurio”, que estaría “parcializado”, que habría actuado con un supuesto “favoritismo” a la parte accionante dentro de la acción extraordinaria de protección, que habría actuado de forma “irregular”, y que bastaría “con hacer señalamientos

² CCE, auto de aclaración y ampliación N. 1504-19-JP/22, 19 de enero de 2022, párr. 14.

sobre derechos de la naturaleza” para que esta Corte no permita la participación “real” de las partes. El uso de estas frases despectivas en contra de este Organismo, antes que justificar algún punto que permita a esta Corte analizar los motivos por los que se debería aclarar o ampliar la sentencia, dan cuenta de la inconformidad del representante de OCP con la decisión adoptada.

- 27.** Toda vez que estas justificaciones contienen argumentos que no son pertinentes para justificar un recurso de ampliación y aclaración y, por el contrario, demuestran el descontento del recurrente con la sentencia, no existe algo que aclarar o ampliar.
- 28.** Sobre el cargo resumido en el párrafo 13, según el cual esta Corte habría actuado de forma contraria a su jurisprudencia que establece que estaría impedida de “poner en discusión aspectos relacionados con la adopción o negativa de concesión de medidas cautelares constitucionales” esta Corte observa que el fallo analizó y resolvió sobre el cumplimiento de la Unidad Judicial de las reglas de trámite sobre la calificación de medidas cautelares conjuntas, en los párrafos 86 a 98 de la sentencia, especialmente en los párrafos 93, 94 y 95. En dicho análisis, se determinó que el juez de la Unidad Judicial accionada incumplió las reglas de trámite previstas en el artículo 87 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6, 13, numerales 5, 26 y 32 de la LOGJCC.
- 29.** De tal forma, la decisión adoptada no se basó en la pertinencia o no de las medidas cautelares solicitadas ni sobre si estas causarían o no un gravamen irreparable, sino en el hecho de que la autoridad judicial accionada resolvió tales medidas al momento de conocer el fondo de la causa, contraviniendo la normativa constitucional y legal que exige una resolución previa o simultánea a la admisibilidad de la acción de garantía, y no durante la resolución del fondo de la demanda. Toda vez que la Corte no se ha pronunciado sobre si correspondía adoptar o negar las medidas cautelares, sino sobre la observancia de las reglas de trámite para su calificación, la premisa de la que parte el recurrente es falsa y revela nuevamente su inconformidad con la decisión, por lo que no se identifica aspecto alguno que sea necesario ampliar o aclarar.
- 30.** Finalmente, respecto de las afirmaciones de que no se habrían valorado los argumentos esgrimidos por los recurrentes, esta Corte observa que:
- 30.1.** El control de mérito es una facultad excepcional que la Corte la ejerce de oficio. Toda vez que la Corte no ejerció esta facultad excepcional y oficiosa, no existe motivo para que en la sentencia se pronuncie sobre la amplia argumentación referida al control de mérito o a la acción de protección de origen, como se arguye en el cargo expuesto en el párrafo 11. En consecuencia, no hay punto alguno que sea necesario ampliar o aclarar.

30.2. La LOGJCC no prescribe la realización de audiencia dentro de la tramitación de la acción extraordinaria de protección, atendiendo a la naturaleza particular de esta garantía.³ Sobre la base del artículo 30 del CRSPCCC, la convocatoria a audiencia es una facultad de la jueza o juez sustanciador y del Pleno de la Corte, pero no constituye una obligación. En consecuencia, no resulta necesario que la Corte fundamente los motivos por los cuales decide celebrar o no una audiencia. De ahí que, respecto de los argumentos resumidos en el párrafo 20.1, esgrimidos por los representantes de EP PETROECUADOR, no hay punto alguno que requiera ser aclarado de la sentencia 1489-21-EP/24.

30.3. En cuanto a que la Corte habría ignorado lo que se dice en las sentencias, según el argumento resumido en el párrafo 14, la sentencia, en los párrafos 79 a 83, verificó y analizó la respuesta de la Unidad Judicial ante las alegaciones de las partes en el proceso de origen, concluyéndose que dicha autoridad eludió pronunciarse respecto de cargos relevantes de los sujetos activos en la acción de protección. Asimismo, en los párrafos 52 a 65, y 69 y 71, se analizaron las motivaciones de la Sala de instancia superior que confirmó la decisión, evidenciando que esta autoridad judicial tampoco abordó cargos sustanciales planteados en la demanda de acción de protección. De esta manera, contrario a lo afirmado por el representante de OCP, la Corte sí examinó los argumentos esgrimidos, tanto por la Unidad Judicial como por la Sala Provincial, en las decisiones judiciales impugnadas. Razón por la cual no hay punto alguno que sea necesario ampliar o aclarar.

30.4. Acerca de los argumentos del representante de OCP resumidos en los párrafos 9, 11, 16, 18, así como el argumento de EP Petroecuador resumido en el párrafo 20.2, esta Corte tampoco observa que las justificaciones de los representantes de OCP y EP PETROECUADOR recaigan sobre omisiones de la sentencia ni sobre conceptos oscuros o ambiguos de la misma. El análisis de esta Corte sobre los argumentos acerca de la supuesta improcedencia de la acción y la alegada no vulneración a las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de motivación por parte de las autoridades judiciales accionadas se encuentra fundamentado en los párrafos 52 a 65, 69, 71 79 a 83 de la sentencia.

30.5. Por ende, los argumentos expuestos en estos párrafos se sustentan en la inconformidad de ambas empresas recurrentes con la decisión adoptada por esta Corte, pretendiendo reabrir el debate sobre aspectos de fondo ya resueltos, sin

³ CCE, auto de aclaración y ampliación 3232-19-EP/24, 27 de junio de 2024, párr. 10. CCE, auto de aclaración 2762-18-EP/23, 05 de julio de 2023, párr. 11; auto de aclaración y ampliación 1252-17-EP/23, 12 de abril de 2023, párr. 19.

que se haya identificado una omisión de pronunciamiento que requiera ser ampliada o un aspecto oscuro de la sentencia que requiera ser aclarado.

31. A partir de las consideraciones precedentes, se evidencia que los argumentos presentados por OCP y EP PETROECUADOR se orientan, esencialmente, a mostrar su desacuerdo con la sentencia 1489-21-EP/24. Sobre la base del artículo 440 de la Constitución, la inconformidad de los solicitantes no constituye fundamento para reabrir la discusión sobre aspectos ya resueltos ni para cuestionar la legitimidad de la decisión.⁴ De allí que las solicitudes de aclaración y ampliación resultan improcedentes, al no recaer sobre omisiones de la sentencia ni sobre conceptos oscuros o ambiguos de la misma, sino sobre apreciaciones respecto de la incorrección de la decisión adoptada por la Corte Constitucional.

6. Decisión

32. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Negar** las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por OCP y EP PETROECUADOR, respectivamente.
- Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.
- Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable
- Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁴ CCE, auto de aclaración y ampliación 3232-19-EP/24, 27 de junio de 2024, párr. 9. CCE, auto de aclaración y ampliación 33-19-IS/23, 8 de marzo de 2023, párr. 15.

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, quien anunció un “*salvado oral*” y Enrique Herrería Bonnet, quien también anunció un “*salvado oral*”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2555-21-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2024

CASO 2555-21-EP

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

SENTENCIA 2555-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección, presentada en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Guayas. La Corte determina que se vulneró la seguridad jurídica por cuanto se aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente, debido a que se plantearon como pretensiones impugnaciones de actos administrativos tributarios que versan sobre rectificaciones de tributos por GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA en la acción de protección, siendo la vía idónea la jurisdicción ordinaria para resolver dichas impugnaciones.

1. Antecedentes

1. El 21 de diciembre de 2020, Álvaro Fabián Pérez Caicedo, gerente general de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA (“**compañía accionante**”), presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”).¹ El proceso fue signado con el número 09359-2020-04945 en la Unidad Judicial de Trabajo del cantón Guayaquil, provincia de Guayaquil (“**Unidad Judicial**”).
2. La Unidad Judicial con sentencia de 13 de abril de 2021 declaró sin lugar la acción, al amparo de lo previsto en el artículo 42 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), y por considerar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales de la compañía accionante.² La

¹ La compañía accionante impugnó el oficio SENAE-DJJG-2020-0232-OF de 1 de diciembre de 2020, emitido por la directora de Asesoría Jurídica, Distrito Guayas del SENAE; las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003 de 2 de febrero de 2012 suscritas por la Dirección Nacional de Auditoría e Inspecciones de la Dirección Nacional de Intervención del SENAE correspondientes a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2008, y, la rectificación de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00005 de la misma fecha, correspondiente a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2009. La empresa fue patrocinada por los abogados José Xavier Solines Zea y Álvaro Diego Contreras. La compañía accionante alega que dichos actos administrativos emitidos por el SENAE vulneran sus derechos a la seguridad jurídica y al debido en la garantía de motivación.

² La Unidad Judicial señaló que “[...] el análisis respecto a una supuesta trasgresión en la aplicación de una norma infraconstitucional, corresponde a la justicia ordinaria, como así lo reconoció incluso la legitimada activa, al concurrir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, a efectos de plantear la acción de impugnación correspondiente, sin embargo no puede pretenderse que ante el abandono declarado en dicha instancia por la falta de interés del accionante en la prosecución de la causa, se alegue vulneración al

compañía accionante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de la Unidad Judicial.

3. La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia de mayoría dictada y notificada el 06 de agosto de 2021 aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia dictada por la Unidad Judicial, declaró con lugar la acción de protección y dictó varias medidas de reparación.³
4. El 01 de septiembre de 2021, Luis Salazar Ulloa, en representación del director distrital de Guayaquil del SENAE; y, el 07 de septiembre de 2021, Efrén Jurado Carriel, procurador judicial de la directora general del SENAE, de forma separada, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Sala Provincial.
5. El 24 de septiembre de 2021, la causa se sorteó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 19 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la demanda presentada por el abogado que actuó en representación del director distrital de Guayaquil del SENAE; y, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el procurador judicial de la directora general del SENAE (“**entidad accionante**”). En dicho auto, la Sala de Admisión requirió a los jueces de la Sala Provincial que, remitan un informe motivado sobre los fundamentos de la demanda admitida a trámite.⁴
6. La jueza sustanciadora mediante providencia de 29 de noviembre de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, requirió nuevamente el informe motivado a la Sala Provincial; y, dispuso su notificación a los involucrados.

ordenamiento jurídico, a fin de que se dé cabida para el debate en la esfera constitucional respecto a un conflicto de mera legalidad que debe ser resuelto en la vía pertinente”. Cabe señalar que la Unidad Judicial no se pronunció sobre la medida cautelar dentro de la acción de protección presentada.

³ La Sala Provincial emitió como medidas de reparación: i) dejar sin efecto la rectificación de tributos emitidas por el SENAE en contra de la compañía accionante, ii) dejar sin efecto el oficio número SENAE-DJJG-2020-0232-OF expedido el 1 de diciembre de 2020 por el SENAE que hace efectivas las rectificaciones de tributos. iii) Dejar sin efecto todas las actuaciones jurídicas que se emitieron directamente como consecuencia de los actos administrativos impugnados que vulneraron los derechos constitucionales de la parte accionante, incluido el proceso coactivo número 1546-2020, para lo cual se deben levantar todas las medidas cautelares dispuestas en el auto de pago. iv) prevenir que cualquier acto que emita la institución pública accionada en relación con continuar el proceso coactivo número 1546-2020 sobre la base de actos administrativos que fueron dejados sin efecto por vulnerar derechos constitucionales, se entenderá como incumplimiento de lo ordenado en sentencia constitucional.

⁴ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); y, artículos 63 y 191 número 2 letra 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 violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

8. La entidad accionante refirió que la decisión impugnada vulnera su derecho a la seguridad jurídica.⁵ Su pretensión es que declare que la Sala Provincial vulneró este derecho y que se disponga la respectiva reparación integral.

9. Para sustentar la alegada vulneración, expone que:

[...] es evidente que una acción de protección no es procedente frente a las pretensiones de la parte accionada, que pretende una revisión de legalidad de los actos administrativos [...] para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso es indispensable la consideración del Art. 76 numeral 3 de la Constitución que indica que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento [...].

10. Reitera que:

[...] la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, ya que incluso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden [...] de lo actuado por la parte accionada es notable la pretensión de dejar sin efecto las determinaciones de tributos que se han realizado en la forma como corresponde a la normativa vigente, y además, se evidencia el ejercicio amplio del derecho a la defensa al haber presentado la impugnación administrativa y la acción judicial.

11. Señala además que:

[e]s evidente en virtud de las pretensiones de la parte accionante que sí existen las vías adecuadas y expeditas dentro de la justicia ordinaria, justicia a la que YA ACUDIÓ y por su propia decisión dejó de impulsarla por lo que se declaró el abandono de la causa, por consiguiente es evidente que la Sala vulnera el derecho a la seguridad jurídica al haber sentenciado respecto a un caso evidente de legalidad. (énfasis corresponde al original)

3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

⁵ Artículo 82 de la CRE.

12. A pesar de haberse requerido el informe a la Sala Provincial en el auto de admisión de la causa y mediante providencia de 29 de noviembre de 2024, dicha judicatura no lo ha remitido a este Organismo. No obstante, de la revisión del proceso en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), se observa que la Sala Provincial el 1 de febrero de 2022 emitió una providencia respecto del requerimiento de este Organismo.⁶

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁷
14. De los cargos detallados en los párrafos 9, 10 y 11 *ut supra*, se encuentra que la entidad accionante, en lo principal, alega que la Sala Provincial habría vulnerado la seguridad jurídica por cuanto conoció y resolvió una acción de protección que no sería procedente al pretenderse una revisión de legalidad de los actos administrativos impugnados, para lo cual, a criterio de la entidad accionante la vía adecuada sería la jurisdicción ordinaria.
15. Atendiendo a lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la Sala Provincial el derecho a la seguridad jurídica porque se habría aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente al resolver una controversia que corresponde a la vía ordinaria?**

5. Resolución del problema jurídico

¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se habría aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente al resolver una controversia que corresponde a la vía ordinaria?

⁶ Proceso 09359-2020-04945. En providencia de 1 de febrero de 2022 la Sala Provincial señaló lo siguiente: “[...] se informa a la Honorable Sala de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección No. 2555-21-EP recaída sobre la acción de protección No. 09359-2020-04945, que este Tribunal ha actuado conforme a la realidad procesal y a la Constitución de la República y leyes aplicables y que al no poder revisar el expediente físico, les solicitamos que se sirvan tener como nuestro informe la sentencia de mayoría que dictamos de manera motivada dentro de la mencionada acción de protección”.

⁷ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

16. El artículo 82 de la Constitución de la República recoge el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “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”.
17. Por tratarse el presente caso de un asunto que fue sometido a conocimiento de la justicia constitucional a través de acción de protección, cabe recordar que las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben asegurar que su ejercicio respete la Constitución, esto es, que cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales, al tenor de su objeto específico, ámbito de protección, y principios rectores. En tal razón, no pueden resolver respecto a cuestiones ajenas al objeto de la garantía y reemplazar a la justicia ordinaria, pues esto implicaría que la actuación judicial se aparte de sus competencias y, consecuentemente, invada las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.⁸
18. En este marco, es obligación de las juezas y jueces que conocen una acción de protección examinar si existió o no la vulneración de derechos y, únicamente después de este análisis, determinar si existen vías adecuadas y eficaces para resolver el caso puesto a su conocimiento. No obstante, esta obligación tiene varias excepciones que se han ido desarrollando a través de la jurisprudencia de esta Corte, en cuyo caso se ha declarado la vulneración a la seguridad jurídica por la manifiesta improcedencia de las acciones de protección planteadas.⁹ Específicamente, este Organismo determinó que por regla general la resolución de conflictos laborales corresponde a la jurisdicción ordinaria, a menos que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor;¹⁰ también determinó la improcedencia cuando se utilice la acción de protección para cuestiones meramente civiles, contractuales o patrimoniales; por ejemplo, cuando se la utiliza para exigir una prescripción adquisitiva de dominio,¹¹ cuando se pretenda el cobro de cheques,¹² cuando se pretenda la extinción de una obligación proveniente de un contrato¹³ o

⁸ CCE, sentencias 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párrs. 62-64; 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 68-71; 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25; 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, párr. 12.

⁹ CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024, párrafo 18.

¹⁰ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024.

¹¹ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 46 y 59: “es indispensable reconocer que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se activan ante la justicia ordinaria”.

¹² CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020.

¹³ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022.

cuando se pretenda el pago de regalías por razones de derechos de propiedad intelectual.¹⁴

19. En consecuencia, si bien en principio no existen materias excluidas de la acción de protección, los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía.¹⁵
20. En definitiva, los supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, se presentan cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria” y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción.¹⁶ Entonces, a la luz de la jurisprudencia de este Organismo, las autoridades judiciales vulneran la seguridad jurídica al aceptar una garantía jurisdiccional, a pesar de su improcedencia,¹⁷ pues estarían inobservando los artículos 40¹⁸ y 42¹⁹ de la LOGJCC.
21. De la revisión del proceso se determina en primer lugar que GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA presentó una acción de protección en contra del SENA, impugnando i) tres rectificaciones de tributos correspondientes a declaraciones aduaneras de los ejercicios fiscales 2008 y 2009; y, ii) un oficio emitido por el SENA (SENA-DJJG-2020-0232-OF de 1 de diciembre de 2020), mediante el cual, negó el pedido de que se dé de baja el proceso coactivo 1546-2020 iniciado respecto de las rectificaciones de tributos.
22. La pretensión de la compañía accionante al presentar la acción de protección fue que se declare la vulneración de la seguridad jurídica y de la garantía de la motivación, que dejen sin efecto las rectificaciones de tributos y el oficio impugnado en razón de que las rectificaciones de tributos se encontrarían prescritas, así como, todas las actuaciones jurídicas que se emitieron como consecuencia de los actos administrativos impugnados, entre ellas, las contenidas en el proceso coactivo.

¹⁴ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024.

¹⁵ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25.

¹⁶ *Ibid*, párr. 25.

¹⁷ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 38.

¹⁸ LOGJCC, artículo 40: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: [3] Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

¹⁹ LOGJCC, artículo 42: “La acción de protección de derechos no procede: [4] Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

23. Por su parte, la Sala Provincial para resolver el recurso de apelación interpuesto por la compañía accionante, en primer lugar, determinó que su labor se centra en realizar un análisis de profunda razonabilidad acerca de si existió vulneración de derechos constitucionales; por lo que analizó cada uno de ellos – seguridad jurídica y motivación-.
24. En cuanto a la alegada vulneración de la seguridad jurídica, la Sala Provincial consideró lo siguiente:

[...] con relación a las Rectificaciones de Tributos No. DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003, correspondientes a las Declaraciones Aduaneras del Ejercicio Fiscal 2008, se observa que desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior realizada en el año 2008, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contaba con el plazo de tres años para que las declaraciones aduaneras fueren objeto de verificación a través de las respectivas rectificaciones de tributos, conforme lo determinaba el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, cuerpo normativo que se encontraba vigente al momento del pago de los tributos al comercio exterior realizado en el año 2008 [...] No obstante lo anterior, este órgano judicial verifica que las rectificaciones tributarias expedidas el 2 de febrero de 2012 se encontraban prescritas, lo cual produjo una inobservancia del ordenamiento jurídico que generó la violación del derecho constitucional a la seguridad jurídica [...]

[...] Sin perjuicio de lo anterior, inclusive se observa que los actos administrativos contenidos en las Rectificaciones de Tributos No. DNI- DAI- RECT-2012-00001, DNI-DAI- RECT-2012-00003 y DNI- DAI- RECT-2012-00005 invocaron dentro de los ‘Fundamentos de Derecho’ las normas legales establecidas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (texto que ingresó a formar parte del ordenamiento jurídico el 29 de diciembre de 2010) con la única finalidad de aplicar el plazo genérico de prescripción de cinco años señalado en el artículo 120 ibídem, más (sic) no el plazo de prescripción de tres años que específicamente determinaba el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas [...].

25. Sobre la alegada vulneración de la garantía de la motivación, expuso que:

[...] este órgano judicial observa que las fuentes del derecho utilizadas por la institución pública accionada en los actos administrativos impugnados no enunciaron las normas jurídicas pertinentes en relación con los antecedentes del caso y los hechos suscitados, en tanto que el plazo para iniciar una rectificación tributaria por pago de tributos al comercio exterior durante los periodos 2008 y 2009 se encontraba específicamente determinada en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, texto que estuvo vigente hasta el mes de diciembre del año 2010, no pudiendo ser aplicable ninguna otra norma jurídica que incluso no formaba parte del ordenamiento jurídico, en razón que la Ley Orgánica de Aduanas se derogó justamente por la entrada en vigencia Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, lo que no fue señalado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador [...]

[...] también se observa que las rectificaciones tributarias originaron el inicio del proceso coactivo No. 1546-2020 en contra de Balpisa con la emisión del respectivo auto de pago; en este punto, resulta importante señalar que los actos emanados en un proceso coactivo

también pueden ser objeto de ser analizados por la justicia constitucional [...] por lo que esta acción de protección es procedente para analizar, como en efecto así ocurrió, la existencia de vulneración a los derechos constitucionales del accionante. Consecuentemente, las Rectificaciones de Tributos No. DNI- DAI- RECT-2012-00001, DNI- DAI- RECT-2012-00003 y DNI- DAIRECT-2012-00005 al haber incurrido en la insuficiencia de motivación, vulneraron la garantía de la motivación [...].

26. Finalmente, en cuanto al oficio impugnado, la Sala Provincial consideró lo siguiente:

[e] n el presente caso, el acto administrativo impugnado, luego de citar la norma legal contenida en el artículo 55, primer inciso del Código Tributario referente al plazo genérico de prescripción de cinco años de la acción de cobro, resolvió negar la petición presentada por la parte accionante omitiendo efectuar un ejercicio lógico que sirva para conocer de qué manera la norma legal utilizada como fuente del derecho se podía aplicar pertinentemente en un caso que trataba respecto al plazo que tenía la Administración Tributaria para verificar las declaraciones aduaneras relativas al pago de los tributos al comercio exterior, siendo factible comprobar que a la época del pago de estos la norma legal especial aduanera aplicable era la contenida en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas, que expresamente determinaba que la Administración Tributaria tenía el plazo de tres años contados desde la fecha de pago de los tributos al comercio exterior para verificar las declaraciones aduaneras, lo cual no ocurrió en función que la institución pública accionada quiso distraer el ámbito competencial estrictamente establecido en las normas legales previas, claras, públicas y aplicables a la situación jurídica concreta, actuando arbitrariamente por fuera de las potestades y facultades reconocidas en la ley, produciendo una afectación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación [...].

27. En consecuencia, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación, y declaró con lugar la acción protección por la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y de la garantía de la motivación. Como medidas de reparación, la Sala Provincial dejó sin efecto las rectificaciones de tributos, el oficio impugnado; y, todas las actuaciones jurídicas que se emitieron como consecuencia de los actos administrativos impugnados, incluidas las actuaciones y el acto administrativo contenidos en el proceso coactivo 1546-2020, para lo cual dispuso que se levanten todas las medidas cautelares personales y reales dispuestas en el auto de pago. Además, previno que cualquier acto que emita SENAE en relación con iniciar o continuar el proceso coactivo 1546-2020, se entenderá como incumplimiento de lo ordenado.

28. De la revisión de la acción de protección presentada y de lo señalado por la Sala Provincial, se verifica que la pretensión de la compañía accionante en su acción de protección era que se dejen sin efecto rectificaciones de tributos y el proceso coactivo iniciado por SENAE para el cobro de los tributos no cancelados por la compañía accionante, con la principal alegación de que las rectificaciones de tributos estarían prescritas.

29. Así, se advierte que el análisis de la Sala Provincial basó su razonamiento para aceptar la pretensión de la compañía accionante en que era aplicable la Ley Orgánica de Aduanas por sobre el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, y que, por ende, se debía aplicar un plazo de tres años mas no de cinco años para declarar la prescripción de la acción de cobro de la administración aduanera. Incluso, como medidas de reparación dejó sin efecto las rectificaciones de tributos y el proceso coactivo, con la consecuente imposibilidad de que el SENAEC recaude valores por los tributos que habría estado adeudando la compañía accionante.
30. Este Organismo encuentra que la pretensión de la compañía accionante fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario, esto por cuanto, se refiere a la aplicación de prescripción de la acción de cobro del SENAEC y justamente el ordenamiento jurídico prevé que corresponde a los jueces de lo contencioso tributario el conocimiento y resolución de las impugnaciones que presenten los contribuyentes contra actos de determinación tributaria provenientes de la administración tributaria nacional, seccional o de excepción, y las acciones de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas como lo es en el presente caso.²⁰
31. Por su parte, el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC prevé que no procederá la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, **salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.**
32. En este caso en particular, en lugar de que la Sala Provincial advierta que la acción de protección era improcedente por tratarse de un asunto de naturaleza infraconstitucional, analizó la alegada vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y motivación.
33. No se puede dejar de lado tampoco que la misma compañía accionante activó la vía ordinaria; así, se observa que, en el año 2012, es decir, antes de presentar la acción de protección, planteó una demanda contencioso tributaria, en la que impugnó la resolución SENAEC-DGN-2012-0203-RE de 30 de mayo del 2012 emitida por el SENAEC; dicha resolución negó los reclamos presentados respecto de las mismas rectificaciones de tributos impugnadas en la acción de protección. Se observa además

²⁰ Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 219.- Atribuciones y deberes.- Les corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso tributario: [...] 2. Conocer de las impugnaciones que presenten los contribuyentes o interesados directos contra todo acto administrativo de determinación tributaria proveniente de la administración tributaria nacional, seccional o de excepción; inclusive de todo acto administrativo que niegue peticiones de compensación o facilidades de pago, niegue recursos de revisión, imponga sanciones por incumplimiento de deberes formales o niegue reclamos de pago indebido; 3. Conocer de las acciones de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas, iniciadas contra la administración tributaria nacional, seccional o de excepción [...].

que en el proceso contencioso tributario se declaró el abandono por falta de impulso de la compañía accionante.²¹

34. Entonces, este Organismo concluye que la compañía accionante activó previamente la vía ordinaria con la misma pretensión que en definitiva estaba dirigida a que se dejen sin efecto las rectificaciones de tributos que el SENAE determinó, por lo que se demuestra justamente la existencia de una vía adecuada y eficaz para el tratamiento de la pretensión del accionante.
35. Si bien esta Corte ha sostenido que: “la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales”;²² para salvaguardar la observancia de la seguridad jurídica, los jueces constitucionales al conocer una acción de protección no les corresponde determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos.²³
36. En este marco, cabe reiterar que, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, el sistema procesal se encuentra configurado por la justicia constitucional y la justicia ordinaria. Los jueces que conocen casos en la jurisdicción ordinaria tienen la misma obligación que los jueces de la jurisdicción constitucional de proteger los derechos de los ciudadanos; no obstante, la jurisdicción ordinaria es, en principio, un mecanismo

²¹ Proceso 09504-2012-0073. De la revisión de dicho proceso se observa que el 26 de junio de 2012, la compañía accionante planteó una demanda contencioso tributaria impugnando la resolución SENAE-DGN-2012-0203-RE de 30 de mayo del 2012, dictada por el director general del SENAE; entre otros aspectos, la compañía accionante alegó que se produjo la prescripción o pérdida de acción de la administración tributaria para el cobro de las obligaciones tributarias. La empresa presentó la póliza de seguro de garantía aduanera por el valor de USD \$ 15.655,61 (valor que corresponde al 10% de la cuantía del proceso según el artículo 7 de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria por lo que dicha cuantía representaría a USD \$ 156.566,10; siendo los abogados autorizados: Daniel Frías Toral, Enrique Calderón Regato, Pilar Guerrero, Cristina Martínez Alarcón y Georgina Jaramillo Vega).

En conocimiento de la causa, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, el 19 de abril de 2018 declaró el abandono de la acción propuesta por Juan Francisco Pérez Landín, como gerente general de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A. BALPISA, considerando que “[h]abiendo transcurrido desde el último pedido realizado en la presente causa, (24 de febrero del 2016, (foja 1403) hasta la presente fecha, más de ochenta días sin que Juan Francisco Pérez Landín, por los derechos que representa de la compañía GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A. BALPISA, haya vuelto a formular ningún otro pedido, demostrando así su falta de interés en la prosecución de la presente causa, desinterés que se aprecia con mayor claridad si se toma en cuenta que desde el 28 de Diciembre del 2017, fecha de la última providencia dictada en la presente causa, la parte actora no ha vuelto a formular ninguna petición para impulsar el proceso [...].

Fojas 465 a 474 del expediente. Se observa que la resolución SENAE-DGN-2012-0203-RE declaró sin lugar los reclamos administrativos acumulados 005, 006 y 007-2012 y declaró la validez de los actos administrativos contenidos en las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001, DNI-DAI-RECT-2012-00003 y DNI-DAI-RECT-2012-00005.

²² CCE, sentencia 2152-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 32.

²³ CCE, sentencia 698-15-EP/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

eficaz de defensa de los derechos por varias razones, entre las que se pueden destacar las siguientes: (i) los casos son resueltos por jueces especializados en cada materia; (ii) los procesos han sido regulados por el legislador de manera técnica y específica; y, (iii) las sanciones, indemnizaciones, reparaciones o consecuencias de las posibles afectaciones a los derechos están previamente determinadas en la ley.²⁴

37. Bajo este panorama se verifica que la Sala Provincial (i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, (ii) cuya pretensión reflejaba que la acción de protección fue manifiestamente improcedente –al verificarse que la litis se trabó sobre un asunto de mera legalidad- (iii) y obligó a dejar sin efecto un proceso coactivo por parte del SENA.
38. En función de lo expuesto, se concluye que la Sala Provincial vulneró la seguridad jurídica de la entidad accionante al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente debido a que la jurisdicción ordinaria era la vía idónea para conocer las pretensiones planteadas por GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA en la acción de protección.
39. Además, al evidenciar una manifiesta improcedencia de las garantías jurisdiccionales, esta Corte estima necesario llamar la atención a los jueces de voto de mayoría Hugo González Alarcón y Shirley Ronquillo Bermeo que conformaron la Sala Especializada de los Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que actuaron en el proceso 09359-2020-04945.
40. Por todo lo anteriormente expuesto, corresponde analizar las respectivas medidas de reparación.

6. Reparación

41. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, cuando se declara la vulneración de derechos constitucionales, corresponde ordenar la reparación integral del daño causado, a fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos. Respecto de las acciones extraordinarias de protección, la Corte ha determinado que por regla general procede el “reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial”.²⁵ 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

²⁴ CCE, sentencia 165-19-JP/23 de 21 de diciembre de 2021, párr. 65.

²⁵ CCE, sentencia 2539-18-EP/24, 01 de agosto de 2024, párr. 28.

ordinario, el reenvío deviene en inútil y perjudicial; esto ocurre por ejemplo, en los casos de manifiesta improcedencia.²⁶

42. En este caso, el reenvío sería inútil pues en la sección anterior se concluyó que la controversia era improcedente en acción de protección, por cuanto la vía ordinaria era la vía idónea para conocer las pretensiones de la compañía accionante. En tal sentido, la resolución del caso de origen ha sido reducido a una solución, esto es, declarar la improcedencia de la acción de protección.
43. Por otro lado, al dejar sin efecto la sentencia de la Sala Provincial y sus medidas en ella ordenadas, el SENAE queda habilitado para proseguir con las acciones de cobro pertinentes respecto de las obligaciones tributarias pendientes con la compañía accionante.
44. En consecuencia, este Organismo deja sin efecto la sentencia de la Sala Provincial y declara la improcedencia de la acción de protección.

7. 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 2555-21-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
3. Dejar sin efecto la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del proceso de acción de protección 09359-2020-04945 y declarar la improcedencia de la acción de protección.
4. Llamar la atención a los jueces de voto de mayoría de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que actuaron en el proceso 09359-2020-04945.
5. Ordenar el archivo de la acción de protección de origen.

²⁶ CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 38. CCE, sentencia de 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 29.

6. Notifíquese y archívese.

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Daniela Salazar Marín**SENTENCIA 2555-21-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de la sentencia 2555-21-EP/24 (“**sentencia**”), aprobada en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 19 de diciembre de 2024, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado sobre la base de los motivos que expongo a continuación.
2. La sentencia resuelve una controversia relativa a la impugnación de una sentencia emitida por la Corte Provincial en la que resolvió revocar la sentencia de primer nivel y aceptar una acción de protección presentada en contra de unas rectificaciones de tributos emitidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”). La sentencia plantea un problema jurídico relativo a si se vulneró o no el derecho a la seguridad jurídica por haber resuelto una controversia cuya constitucionalización a través de una acción de protección habría sido manifiestamente improcedente. La respuesta es positiva, y concluye que resulta manifiestamente improcedente que a través de una acción de protección se impugnen obligaciones tributarias cuando existe una vía judicial específica para eso y con más razón cuando se alega la prescripción de la obligación tributaria.
3. Estoy en desacuerdo con el razonamiento de la sentencia por varias razones, siendo consecuente con los votos salvados que he emitido en las sentencias 400-24-EP/24, 1765-21-EP/24, 1692-21-EP/24, y el voto concurrente que emití con ocasión de la sentencia 2539-18-EP/24.
4. La acción extraordinaria de protección es, valga la redundancia, una acción. Es el inicio de un proceso nuevo, esta vez en un ámbito constitucional. Esto tiene algunas implicaciones. La primera es que es una controversia independiente de aquella que dio lugar al proceso de origen. El proceso de origen pudo fundamentarse en un conflicto civil, laboral, penal, o lo que fuere. La acción extraordinaria de protección no comparte la misma naturaleza. Una acción extraordinaria de protección presentada en el marco de un proceso civil no hace que la acción sea de tipo civil; es necesariamente constitucional, en cuanto se le reprocha a la autoridad judicial la vulneración de un derecho constitucional. Lo civil es secundario, ajeno, anterior. La segunda es que, al ser una acción, el conflicto tampoco se suscita entre las mismas partes del proceso de origen. No se trata de revisar quién tenía razón en el proceso de origen, sino determinar

si la conducta judicial vulneró o no derechos constitucionales. Y, además, el artículo 59 de la LOGJCC permite que el demandante sea una persona que no fue parte del proceso pero que debió serlo.

5. Todo esto deja en evidencia que una acción extraordinaria de protección es una acción, pero no solo por su nombre, sino también por su naturaleza. Por eso, incluso, la Corte ha hecho esfuerzos en utilizar el término *presentar* una acción para distinguirlo de la *interposición* de un recurso.
6. Es así que no estoy de acuerdo con que a través de una acción extraordinaria de protección la Corte Constitucional revise la procedencia o improcedencia de una acción de protección. La sentencia acude a los artículos 40 y 42 de la LOGJCC en el párrafo 20. En el párrafo 31 en adelante, acude al artículo 42.4 de la LOGJCC para identificar la causal de improcedencia de la acción de protección referente a que exista otro mecanismo de impugnación judicial para el acto administrativo, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Y, sobre esa base, el proyecto concluye que hubo una manifiesta improcedencia de la acción de protección.
7. En mi criterio, esta práctica desconoce por completo la naturaleza de acción que tiene una extraordinaria de protección. Al hacer esto, la Corte se convierte en una nueva instancia que hace el mismo examen de procedencia que ya se hizo no solo en primera sino también en segunda instancia. No puedo estar de acuerdo con esto, y lo he venido sosteniendo múltiples veces en votos anteriores.¹ Considero que a la Corte no le corresponde hacer un análisis de la procedencia de la acción sin entrar al mérito, y que solo podría declarar la vulneración de la seguridad jurídica en el marco de una acción extraordinaria de protección cuando identifique que tuvo lugar algo mucho más grave que una simple causal de improcedencia: una desnaturalización de la acción de protección.
8. Me preocupa que la Corte, después de haber hecho considerables esfuerzos para que este tipo de acción sea efectivamente extraordinaria, vuelva a abrir la puerta para que en una acción de esta naturaleza la Corte haga las veces de una nueva instancia y realice un examen de procedencia que corresponde a los jueces de primera y segunda instancia.
9. Considero que la sentencia no debió pronunciarse sobre la procedencia de la acción de protección. De haber considerado que hubo una potencial desnaturalización por solicitar que se deje sin efecto un procedimiento coactivo sobre la base de que la obligación de tipo tributaria-aduanera ya habría estado prescrita, entonces debió haber

¹ Ver, por ejemplo, los votos salvados a las sentencias 1692-21-EP/24, 400-24-EP/24 y 1765-21-EP/24, y el voto concurrente a la sentencia 2539-18-EP/24.

hecho el análisis y concluir lo que corresponda. En la presente sentencia, la Corte no identifica una desnaturalización de la acción de protección y sin embargo revisa la decisión sobre procedencia de la acción a través del concepto de la “manifiesta” improcedencia, sin definir su alcance. Además, como he explicado a lo largo del voto, no coincido en que la Corte vuelva a revisar, a través de esta acción, la corrección de la decisión de los jueces de instancia respecto de la procedencia de la acción. Por lo tanto, considero que el Pleno de la Corte Constitucional, si no consideraba que existió una desnaturalización de la acción de protección, debió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía accionante.

**DANIELA
SALAZAR MARIN** Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 2555-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 24 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 15:55; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 2555-21-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto salvado respecto de la sentencia 2555-21-EP/24 (“decisión de mayoría”), emitido por este Organismo en sesión del Pleno de 19 de diciembre de 2024.
2. La decisión de mayoría resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el procurador general de la directora general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”). El proceso de origen versaba sobre una acción de protección presentada por la empresa GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MÁS S.A. BALPISA (“compañía accionante”) en contra del SENAE. Específicamente, la compañía accionante impugnó el oficio SENAE-DJJG-2020-0232-OF, de 1 de diciembre de 2020, las rectificaciones de tributos DNI-DAI-RECT-2012-00001 y DNI-DAI-RECT-2012-00003, de 2 de febrero de 2012, correspondientes a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2008, y la rectificación de tributos DNI-DAI-RECT-2012-0005 de la misma fecha, correspondiente a declaraciones aduaneras del ejercicio fiscal 2009.
3. A juicio de la compañía accionantes, estos actos vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, en función de que había operado la prescripción. Por lo tanto, todas las actuaciones jurídicas emitidas producto de dichos actos, especialmente el proceso coactivo, no deberían surtir efectos jurídicos.
4. En la decisión de mayoría, se determinó que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Corte Provincial”) vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber conocido y concedido una acción de protección que fue manifiestamente improcedente. Específicamente, consideró que:

[...] la pretensión de la compañía accionante fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario, esto por cuanto, se refiere a la aplicación de prescripción de la acción de cobro del SENAE y justamente el ordenamiento jurídico prevé que corresponde a los jueces de lo contencioso tributario el conocimiento y resolución de las impugnaciones que presenten los contribuyentes contra actos de determinación tributaria provenientes de la administración tributaria nacional, seccional o de excepción, y las

acciones de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas como lo es en el presente caso.¹

5. Por lo que, el voto de mayoría determinó que la Corte Provincial: i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, ii) la pretensión reflejaba que la acción de protección era “manifiestamente improcedente” porque la *litis* se trabó sobre un asunto de mera legalidad, iii) declaró un derecho a favor de la compañía accionante al dejar sin efecto rectificaciones de tributos, y, iv) dejó sin efecto un proceso coactivo instaurado por el SENAE. En consecuencia, la autoridad judicial accionada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente.
6. Mi discrepancia con la sentencia de mayoría radica en que, en mi juicio, cuando la Corte Constitucional resuelve una acción extraordinaria de protección no le corresponde determinar una nueva categoría de manifiesta improcedencia. A continuación, expondré las razones que sustentan este voto salvado.

a. Manifiesta improcedencia y acciones extraordinarias de protección

7. A fin de determinar que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE, la sentencia de mayoría analizó el contenido de la acción de protección de origen. Aquello le permitió concluir que la pretensión de la compañía accionante “fue de tal especificidad que debía ventilarse en la vía contencioso tributario”, pues el cuestionamiento se enmarcaba en que había prescrito la facultad determinadora del SENAE y, por lo tanto, los actos impugnados no debían surtir efectos jurídicos. A continuación, la decisión de mayoría determinó que la justicia constitucional no es la que debe conocer los fundamentos de la demanda, pues la acción de protección era “manifiestamente improcedente”.
8. Considero que, al resolver una acción extraordinaria de protección, este Organismo no puede determinar si la demanda de origen era o no procedente y si, al aceptarla, las judicaturas correspondientes vulneraron el derecho a la seguridad jurídica. Al contrario, esta Magistratura solo podría determinar que se vulneró este derecho cuando la garantía se encuentra desnaturalizada o cuando previamente, en casos similares que comparten las mismas propiedades relevantes, la propia Corte ha determinado que en escenarios específicos no procede la acción extraordinaria de protección. Para ese efecto, con el fin de determinar la improcedencia de la acción originaria, esta Corte debe efectuar un examen de mérito. Solo a través de este análisis, esta Magistratura tiene la posibilidad de revisar los hechos, valorar las pruebas, escuchar a las partes procesales en una audiencia y revisar los fundamentos y pretensiones de la acción de

¹ Sentencia de mayoría, párr. 30.

originaria. El análisis pormenorizado de estos aspectos es de fundamental importancia, en aras de establecer si la demanda era procedente o no, de conformidad con los requisitos establecidos en la LOGJCC.

9. En su lugar, la decisión de mayoría introduce una nueva categoría de “manifiesta improcedencia” de la acción de protección frente a una controversia que versa sobre impugnaciones de rectificaciones de tributos determinados por el SENA E cuando, presuntamente, ha operado la prescripción. Para llegar a esta conclusión, la sentencia de mayoría no realizó el mérito de la causa. Sin embargo, esta afirmación le permite a la decisión de mayoría concluir que la acción de protección presentada por la compañía accionante era improcedente y que, al aceptarla, la Corte Provincial no interpretó adecuadamente las causales de improcedencia establecidas en el artículo 42 de la LOGJCC, lo que ocasionó una vulneración al derecho a la seguridad jurídica. A mi entender, la Corte está cumpliendo el rol de juez de acción de protección, sin realizar, de manera expresa, un examen de mérito.
10. Este Organismo ha determinado, de manera consistente que, en el marco de una acción extraordinaria de protección no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o no de la sentencia impugnada.² Esta garantía jurisdiccional tiene por objeto tutelar los derechos constitucionales cuando estos, por acción u omisión de una autoridad judicial. Esto, a fin de evitar que la acción extraordinaria de protección se convierta – implícitamente – en un mecanismo ordinario de impugnación de las decisiones judiciales.
11. Considero que es, precisamente, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección lo que impide que esta Corte, al resolverla, introduzca escenarios de “manifiesta improcedencia” de la acción originaria. De esta forma, tal como lo he manifestado en votos particulares previos,³ en mi criterio, la improcedencia- manifiesta o no- de la acción de protección solo puede ser determinada a través de un examen de mérito. Lo contrario sería pronunciarse sobre la corrección de la sentencia que se impugna, sin el presupuesto necesario para analizar el mérito del caso.

² Por ejemplo, al determinar si las decisiones judiciales impugnadas se encontraban suficientemente motivadas, este Organismo ha determinado que, al efectuar este examen, no le corresponde verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones. Ver, por ejemplo, CCE, sentencias 805-18-EP/23, 1118-17-EP/23, 2787-19-EP/23. En la sentencia 2444-19-EP/24, la Corte Constitucional determinó que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde pronunciarse sobre “la (in)correcta aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales, pues la protección a derechos constitucionales y al debido proceso que garantiza la acción extraordinaria de protección no implica un derecho al acierto o corrección jurídica de las decisiones judiciales objeto de análisis”. CCE, sentencia 2444-19-EP, 8 de febrero de 2024, párr. 32.

³ Ver, por ejemplo, votos salvados de la suscrita jueza constitucional en la sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 7 y en la sentencia 1765-21-EP/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 6; voto concurrente de la sentencia 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 15.

12. Esto no ocurre cuando previamente la Corte ha realizado el mérito del caso y ha determinado la manifiesta improcedencia de la acción; o, cuando se desnaturaliza a la garantía jurisdiccional originaria. En este último supuesto, estimo que la Corte Constitucional sí puede determinar directamente a través del examen que realiza en una acción extraordinaria de protección, que las autoridades judiciales, al concederla, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por la desnaturalización de la garantía jurisdiccional. En mi juicio, esto se debe a la gravedad que implica que una garantía jurisdiccional haya sido desnaturalizada y que una autoridad judicial haya desconocido, arbitrariamente, su objeto.⁴ Incluso, podría ser que una acción que fue inicialmente procedente terminó por ser desnaturalizada.
13. En la presente causa, no considero que haya existido una desnaturalización de la acción de protección. Por lo tanto, esta Magistratura no podía determinar que, al aceptar la garantía jurisdiccional originaria, la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SENAE. Solo tras determinar que la decisión judicial impugnada vulneraba un derecho constitucional, verificar que concurrían los requisitos para realizar el examen de mérito y tras efectuarlo, este Organismo podía concluir que la demanda de acción de protección era improcedente o manifiestamente improcedente
14. Por lo expuesto, no comparto con que la decisión mayoría haya declarado que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección “manifiestamente improcedente” sin que, previamente, se haya efectuado el examen de mérito para analizar el fondo del caso, o sin que se haya verificado la desnaturalización de la acción de origen.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES



Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁴ En la sentencia 3638-22-JP/24, esta Corte Constitucional determinó que la desnaturalización de una garantía jurisdiccional implica que esta fue utilizada para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional, o aparentando perseguir su fin constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera su contenido y límite. CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 46.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2555-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 08 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 22:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

255521EP-78899

**Caso Nro. 2555-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dieciséis de enero de dos mil veinticinco; y el día martes veintiuno de enero de dos mil veinticinco los votos salvados, 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



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/JVV/FA

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.