

Quito, D.M., 16 de enero de 2025

CASO 1317-23-EP

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

SENTENCIA 1317-23-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia, dictada en una acción de protección, al encontrar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, por cuanto se observó el artículo 16 de la LOGJCC.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 24 de agosto de 2022, Fressia María del Carmen Villacreses Poggi y Jhonny Marino Alcívar Vélez (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares¹ en contra de la Empresa Pública Municipal de Vivienda del cantón Portoviejo Portovivienda (“**Portovivienda**”) y del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Portoviejo (“**GAD de Portoviejo**” o “**entidades demandadas**”).² El proceso fue signado con el número 13334-2022-01745.
2. El 25 de agosto de 2022, la Unidad Judicial Civil de Portoviejo, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”), mediante auto de calificación de la demanda, negó la solicitud de medida cautelar.³
3. El 5 de octubre de 2022, la Unidad Judicial aceptó la demanda de acción de protección.⁴ Frente a esta decisión, los accionantes y las entidades demandadas interpusieron recursos de apelación.

¹ Como medida cautelar, los accionantes solicitaron “la suspensión inmediata y urgente de la subasta convocada públicamente por la Empresa Pública Municipal de Vivienda Portovivienda EP”.

² Los accionantes fundamentaron la vulneración de sus derechos en que la construcción del proyecto inmobiliario Villanueva se habría planificado sobre un bien de dominio público que se cedió de forma irregular, sin cumplir con lo prescrito en el artículo 424 del COOTAD porque no se asignó el 50% del espacio a zonas verdes y áreas comunales, y sin observar el artículo 398 de la Constitución porque no existió una “socialización democrática” ni una “consulta previa”.

³ La Unidad Judicial señaló que no se verificó la gravedad porque “[...] de llevarse a cabo la subasta, sus efectos son reversibles”.

⁴ La Unidad Judicial declaró la vulneración de los derechos a la ciudad, en relación con el derecho a un medio ambiente sano debido a que el GAD “planificó la construcción de un centro comercial, hotel, distrito

4. El 27 de febrero de 2023, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“Sala”) aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por las entidades demandadas, por lo que revocó la decisión de primera instancia y negó el recurso presentado por los accionantes.⁵
5. El 3 de abril de 2023, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de febrero de 2023 emitida por la Sala de la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 7 de agosto de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁶ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial. El 30 de agosto de 2023, la Sala remitió su informe de descargo.
7. Dentro del presente proceso, presentaron sus escritos y comparecieron las siguientes personas en calidad de *amici curiae*: el 26 de julio de 2024, Marco Rivadeneira Villa, representante legal y gerente general de la compañía Portoviejo Shopping Portoshops S.A.S; el 12 de septiembre de 2024, Wagner Temistocles Mera García, representante legal y gerente de la Cooperativa de Transporte de Pasajeros de Taxis Los Bosques; el 12 de septiembre de 2024, Diomedes Alfonso Ponce Vélez, presidente del Consejo Barrial de Cdla. El Maestro, Eduardo Aquilino Ramírez Loor, presidente del Consejo Barrial de Primero de Mayo del cantón Portoviejo, Marle Francisco Castro Cevallos, presidente del Consejo Barrial de La Universitaria del cantón de Portoviejo; Liliana Margarita Baren Figueroa, presidenta del Consejo Barrial de la Ciudadela Municipal del cantón Portoviejo y nombraron como procurador común a Nicolay Alexander Hernández Saltos, presidente del Consejo Barrial de San Cristóbal del cantón

educacional, residencial, hospital, consultorio [...] sin embargo, las lagunas de oxidación del agua que generan contaminación ambiental, indica serán tomadas en consideración en una segunda fase”. Por otro lado, señaló que se vulneraron sus derechos por cuanto no se realizó una consulta ambiental. Como medidas de reparación, entre otras, se dispuso que el GAD de Portoviejo planifique la eliminación progresiva de la laguna de oxidación del agua y la nueva planta de tratamiento de aguas residuales.

⁵ La Sala ratificó el análisis de la Unidad Judicial en relación a que no le compete a la justicia constitucional determinar si los predios son de dominio público o privado. También, analizó las alegaciones relacionadas con el Proyecto Villanueva y la venta de los terrenos del ex aeropuerto para concluir que no se vulneraron derechos constitucionales. Finalmente, descartó el pedido de las entidades demandadas de declarar que la jueza de la Unidad Judicial habría incurrido en una conducta de error inexcusable.

⁶ Conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

Portoviejo; el 23 y 24 de septiembre de 2024, Mario Iglesias Mata, presidente de la Cámara de la Construcción de Portoviejo.⁷

8. El 27 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la priorización de la causa⁸ y el 11 de diciembre de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

9. 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 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

10. Los accionantes alegan la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75, CRE).
11. En primer lugar, los accionantes alegan que se vulneró su derecho porque la Sala en su sentencia señaló que la Unidad Judicial incluyó en su razonamiento el análisis de un derecho que no había sido alegado de forma expresa por los accionantes y que, por ende, no era objeto de la acción de protección. Al respecto, los accionantes afirman que la Sala sí debía pronunciarse sobre la vulneración de sus derechos en relación con la consulta ambiental porque existen elementos “directos y expresos” como medios probatorios que permitían conocer de la vulneración de este derecho constitucional.
12. En segundo lugar, los accionantes indican que la Sala, en relación con el artículo 398 de la Constitución, no podía limitar su análisis a que “en el presente caso no se ha justificado técnicamente por parte de los accionantes cuales (sic) serían las posibles afectaciones [...]”. En esta línea, afirman que la Sala:

[...] de manera arbitraria impone la carga de la prueba a los accionantes, cuando de conformidad con el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y último inciso del artículo 16 de la LOGJCC, se menciona que, cuando la parte accionada es una entidad pública, SE REVIERTE LA CARGA DE LA PRUEBA. (énfasis en el original)

⁷ En términos generales, los *amici curiae* comparecen para expresar las razones por las que el proyecto Villanueva, relacionado con la acción de protección de origen, representaría un motor de desarrollo económico y social para el cantón de Portoviejo.

⁸ La causa fue priorizada con base en los numerales 2 y 7 del artículo 5 de la Resolución No. 003-CCE-PL-2021 emitida por este Organismo.

13. Con base en ello, los accionantes solicitan que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración a su derecho a la tutela judicial efectiva, se revoque la sentencia impugnada y se confirme la sentencia de primera instancia.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

14. El 30 de agosto de 2024, Celia García Merizalde, Teddy Lynda Ponce Figueroa y Hugo Velasco Acosta, en calidad de juezas y juez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, remitieron su informe de descargo. Las juezas y el juez se refirieron a las actuaciones realizadas en el proceso, a los elementos aportados por las partes y transcribieron secciones de la sentencia impugnada.
15. Sobre la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por los accionantes, la Sala de la Corte Provincial señaló que los accionantes solo se refirieron a un “fragmento mínimo de la sentencia constitucional”, el cual no permite entender las razones por las que se revocó la sentencia de primera instancia. La Sala de la Corte Provincial indicó haber tomado en cuenta: i) el contenido de la demanda de acción de protección; ii) lo alegado por las partes en la audiencia de primera instancia; iii) la prueba documental aportada por las partes; y, iv) “las normas legales, procedimientos administrativos y los fallos emitidos por la Corte Constitucional”.
16. Finalmente, la Sala de la Corte Provincial señaló que no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes porque valoró los hechos en atención a las pruebas documentales aportadas por las entidades demandadas, quienes justificaron la legalidad de sus actuaciones. Además, aclaró que los accionantes se refirieron a asuntos de mera legalidad relacionados con entidades que no fueron parte del proceso y que cuestionaron la titularidad del dominio de bienes públicos lo cual, según indicó, excede el ámbito de protección de la vía constitucional.

4. Planteamiento del problema jurídico

17. 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.⁹
18. En el cargo transcrito en el párrafo 11 *supra*, los accionantes exponen que la Sala de la Corte Provincial no debía mencionar que la Unidad Judicial se extralimitó en su análisis al examinar un cargo que presuntamente no fue alegado expresamente y que,

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

al contrario, los jueces contaban con elementos probatorios “directos y expresos” para pronunciarse. De lo mencionado se identifica que los accionantes exponen su desacuerdo con el razonamiento de los jueces, por lo que no es posible identificar un argumento completo que justifique por qué se habría vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva. Por lo tanto, a partir de este cargo no es posible formular un problema jurídico ni aun haciendo un esfuerzo razonable.

19. En el cargo transcrito en el párrafo 12 *supra*, los accionantes afirman que la Sala de la Corte Provincial no invirtió la carga de la prueba, conforme prescribe el artículo 16 de la LOGJCC. Si bien los accionantes indican que esto vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte considera que lo adecuado es analizar este cargo a través del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes. Esto, en consideración a que la Corte a través de una acción extraordinaria de protección, en principio, está facultada a examinar si la judicatura accionada ha infringido normas procesales relacionadas la práctica de prueba y si dicho quebrantamiento jurídico ha conducido a la vulneración de un derecho constitucional.¹⁰ Para este fin, respecto de este cargo la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

19.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por inobservar los presupuestos procesales relativos a la inversión de la carga de la prueba en materia de garantías jurisdiccionales?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por inobservar los presupuestos procesales relativos a la inversión de la carga de la prueba en materia de garantías jurisdiccionales?

20. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución establece: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
21. La Corte Constitucional ha caracterizado a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia.¹¹ La jurisprudencia de este

¹⁰ CCE, sentencia 2846-18-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 30.

¹¹ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 28.

Organismo ha mencionado que estas garantías “[...] no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal”.¹² En este contexto, para que exista una vulneración del derecho al debido proceso en una garantía impropia es necesario que concurren: “(i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso”.¹³

22. Los accionantes manifiestan que la Sala de la Corte Provincial les impuso la carga de probar la posible afectación ambiental por la construcción del proyecto. A criterio de los accionantes, la Sala les estaría exigiendo que prueben el hecho que fundamentaría la viabilidad de la consulta ambiental que, al no haberse realizado, habría generado la vulneración de sus derechos. Conforme consta en la demanda de acción de protección, los accionantes alegaron que el GAD de Portoviejo emitió una resolución que inaplicó el artículo 398 de la Constitución relativo a la consulta ambiental.¹⁴

23. En este caso, los accionantes alegan que la Sala no observó el estándar de inversión de la carga de la prueba establecido en el artículo 16 de la LOGJCC. En lo pertinente, este artículo señala:

La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. [...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria [...].

24. La Corte ha mencionado que en los procesos de garantías jurisdiccionales debe realizarse la valoración de las pruebas admitidas en el proceso y que, ante la insuficiencia probatoria, entonces corresponde que la autoridad judicial aplique la regla prevista en el artículo 16 de la LOGJCC.¹⁵ En el caso en que un accionante alegue la vulneración de derechos constitucionales por un hecho cometido por una

¹² *Ibid.*, párr. 27. En esto se distinguen las garantías impropias de las propias, que son aquellas que no necesitan de una remisión a la legislación procesal para configurar una vulneración del derecho al debido proceso. Un ejemplo se encuentra en el artículo 76 literal 7 numeral e), que prohíbe que alguien sea interrogado por autoridad estatal alguna sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Constitución del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008: “Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”.

¹⁵ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.1.

entidad pública, de la regla de trámite del artículo 16 de la LOGJCC se desprenden dos supuestos de hecho, una condición y una consecuencia que se detallan a continuación. 1) **Supuestos de hecho.** - Cuando se alegue un hecho en la demanda o en la audiencia y la entidad pública accionada: 1.1 no demuestre lo contrario o 1.2 cuando no suministre la información solicitada; 2) **Condición.** – Siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria; y, 3) **Consecuencia.** – La autoridad judicial presumirá ciertos los hechos expuestos en la demanda o en la audiencia.¹⁶

25. La Corte ha mencionado que el contenido del artículo 16 de la LOGJCC “no implica que —al presumir la veracidad de los hechos alegados por el accionante— los jueces de garantías jurisdiccionales deban necesariamente concluir lo pretendido por él y determinar la existencia de una vulneración de derecho de manera automática [...]”.¹⁷
26. En este sentido, se verifica que, en relación con el **supuesto de hecho**, el cargo de los accionantes se enmarca en el **supuesto 1.1** que se relaciona con que a la entidad pública le correspondía desvirtuar los hechos alegados a través de argumentos y pruebas de descargo para demostrar que no existió ninguna vulneración de los derechos contenidos en los artículos 31 y 398 de la Constitución.
27. En la sentencia impugnada, la Sala en el acápite 5.3, de la sentencia impugnada, la Sala enlistó las pruebas aportadas por los accionantes, así como las pruebas aportadas por las entidades demandadas e indicó las que fueron actuadas por estas en la audiencia de primera instancia por disposición de la Unidad Judicial.
28. La Sala, en el acápite 10.6 de la sentencia, señaló que los accionantes ratificaron que se vulneraron sus derechos “por la venta en subasta pública ascendente de los terrenos del ex aeropuerto ‘Reales Tamarindos’ de la ciudad de Portoviejo [...] porque se les (sic) limita la posibilidad a futuro de reactivar las operaciones del ex aeropuerto [...]”. La Sala indicó que los accionantes sostuvieron, entre otras afirmaciones: “[...] d) Que la resolución municipal del Proyecto Villanueva inaplicó el Art. 398 de la CRE., referente a la consulta previa [...]”.
29. En el acápite 10.7, la Sala procedió a señalar los hechos de “la valoración en su conjunto de las pruebas aportadas”, de lo cual se desprende, por ejemplo, que la entidad demandada habría realizado un proceso de difusión pública del estudio de impacto ambiental y obtuvo la licencia ambiental correspondiente para el proyecto urbanístico. También, entre otros hechos, la Sala indicó que el referido proyecto fue

¹⁶ CCE, sentencia 1379-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 49.

¹⁷ CCE, sentencia 1506-21-EP/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 63.

difundido porque se encuentra dentro del “PLAN PORTOVIEJO 2035” aprobado por el GAD de Portoviejo.

- 30.** En el acápite 10.8, la Sala analizó la alegada vulneración de derechos y finalmente en la sección 10.8.4, los jueces se refirieron específicamente al cargo sobre el artículo 398 de la Constitución. Al respecto, la Sala razonó señalando:

Con respecto a la vulneración del derecho a la consulta previa (Art. 398), alegado por los legitimados activos en el libelo de demanda (sic) y acogido por la Jueza A-quo, en sentencia venida en grado (Numeral 10) (sic), el Tribunal de alzada difiere del criterio jurídico con el que sustenta su decisión [...].

- 31.** En particular, la Sala estableció las dos razones que consideró fundamentales en su análisis. En un primer momento, indicó que:

la Jueza A-quo, amplió su atención y análisis a los predios dentro de la FASE 2, del PROYECTO VILLANUEVA, donde se encuentran ubicadas las lagunas de oxidación (EMAPAP), olvidando que los accionantes en la presente acción, se limitan a alegar la vulneración de sus derechos constitucionales por parte de los demandados, con la ejecución del PROYECTO VILLANUEVA-FASE 1, esto es de los predios ubicados sobre la pista de aterrizaje y la imposibilidad de reabrir las operaciones aeroportuarias a futuro, del aeropuerto cerrado hace más de 11 años, por lo que las lagunas de oxidación en nada impiden aquello; y, no han sido obstáculo para su funcionamiento en su momento, dado que se encuentran allí desde hace varios años, hecho que le llevo (sic) en forma errada a declarar la vulneración de los derechos contemplados en los Art. 31 y 398 de la C.R.E [...]. (mayúsculas en el original)

- 32.** En un segundo momento, la Sala refirió:

[...] nos corresponde como ente garantista de derechos, esclarecer que el Art. 398 de la Constitución está dirigida a proteger al ambiente, cuando una decisión estatal pueda afectarlo, pero en el presenta (sic) caso no se ha justificado técnicamente por parte de los accionantes cuales (sic) serían las posibles afectaciones al momento de realizarse el proyecto generado desde la instancia municipal. Es evidente que la jueza de instancia cae en interpretaciones aisladas, ya que la consulta no es la regla, sino que se efectúa en los casos en que se pueda demostrar un posible daño al ambiente. Es necesario puntualizar que el Art. 240 de la Constitución en armonía con el Art. 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, conceden la facultad a los concejos municipales de poder dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones que son aplicables en su circunscripción territorial, pudiendo regular y controlar el uso del suelo en el territorio del cantón, tal como lo determina el Art. 57 letra x) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, siendo los gobiernos seccionales quienes proyectan el crecimiento urbanístico de las ciudades, por lo que debió justificarse en esta acción constitucional como (sic) el proceso de ventas de lotes del proyecto VILLANUEVA FASE 1, afecta el ambiente o la salud de los habitantes del cantón, para de esta forma sustentar la procedencia de la consulta como lo ha dispuesto la juzgadora de primer nivel. (mayúsculas en el original)

33. En la misma línea, la Sala citó un extracto de la sentencia de primera instancia para indicar que la intención de la jueza de la Unidad Judicial fue señalar que el artículo 398 recoge el derecho a la participación en temas ambientales, pero ella:

[...] no indica que en el tema de garantías jurisdiccionales y principalmente en la Acción de Protección, se debe justificar materialmente la transgresión a derechos constitucionales, ya que el derecho a consultar temas ambientales indudablemente está ligado a que se justifique en primer lugar el grado de afectación al ambiente, de no ser así como en el presente caso, se estaría limitando la autonomía administrativa de los gobiernos seccionales municipales, conforme lo dispone el Art. 6 del COOTAD [...] establece la forma de participación ciudadana para la priorización del gasto y de inversión anual en cada uno de los GADM, y no a través de consulta ambiental (Art. 398 CRE) para la realización de cada una de las obras de inversión anual a realizarse en el cantón, circunstancias estas que no han sido parte de la alegación de los legitimados activos y defensa de la parte demandada, por lo que no se verifica la vulneración del derecho alegado.

34. De lo expuesto en los párrafos 27 a 33 *supra*, es posible evidenciar en la sentencia impugnada que, conforme indican los accionantes, a criterio de la Sala ellos tenían que haber probado técnicamente una afectación. Ahora bien, a pesar de lo afirmado por la Sala, esta igual procedió a identificar el cargo esgrimido por los accionantes y desarrolló las razones que justifican su propio razonamiento, dentro del cual consideró la prueba aportada. De ahí que la Sala cumplió con su obligación de referirse a los hechos narrados por las partes por escrito y de forma oral en la audiencia de primera instancia y se valió de las pruebas aportadas, tanto por los accionantes como por la entidad demandada, para esgrimir su análisis jurídico.
35. En este sentido, se verifica que la Sala observó la norma al considerar la prueba aportada por las entidades demandadas en conjunto, conforme consta en el párrafo 29 *supra*, para posteriormente referirse al cargo indicado por los accionantes sobre la vulneración de sus derechos contenidos en los artículos 31 y 398 de la Constitución. Incluso, la Sala analizó el cargo a pesar de que el argumento de los accionantes relacionado con que “la resolución municipal del Proyecto Villanueva inaplicó el Art. 398 de la CRE” no se fundamentó en unos hechos determinados.
36. En ese orden de ideas, la Corte no podría afirmar que se cumple el **supuesto 1.1.** dado que las entidades demandadas aportaron prueba que fue valorada por la Sala para desvirtuar la presunta aseveración. Por lo tanto, es posible verificar que no se inobservó la regla de trámite del artículo 16 de la LOGJCC.
37. Finalmente conviene reiterar que esta Corte, en principio, no se encuentra habilitada para realizar una nueva acreditación de los hechos ni para inferir si se han probado o no las pretensiones de la acción de protección, aquello es competencia de las

autoridades judiciales de instancia,¹⁸ salvo que se reúnan los elementos para que este Organismo proceda con un examen de mérito. Al resolver un cargo de esta índole, este Organismo ha mencionado que únicamente le corresponde determinar si el referido artículo fue o no observado por la autoridad judicial, por lo que no es de su competencia en una acción extraordinaria de protección “[...] confrontar los hechos o examinar las conclusiones jurídicas a las que debían arribar [los jueces] en función del acervo probatorio actuado por las partes [...]”.¹⁹

6. Consideraciones adicionales

38. La Corte ha constado la existencia de garantías jurisdiccionales, que se conocieron de forma simultánea, relacionadas con los mismos hechos en contra de las mismas entidades accionadas. Por ende, este Organismo ve la necesidad de verificar si existió por parte de los accionantes o de su abogado patrocinador una conducta que implique la existencia de abuso del derecho.

39. Este Organismo con base en el artículo 23 de la LOGJCC que regula el abuso del derecho en materia de garantías jurisdiccionales, ha dicho que deben verificarse los siguientes elementos para su configuración:

1. El elemento subjetivo: peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.
2. La conducta que puede consistir en:
 - 2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;
 - 2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,
 - 2.3. Desnaturalización del objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.²⁰

40. En caso de verificarse la conducta prevista en el supuesto 2.1 corresponde que el juez o jueza constitucional ejerza las facultades correctivas previstas en el COFJ.²¹ Además, como ha señalado anteriormente este Organismo, el abuso del derecho requiere del ánimo de causar daño. Por la naturaleza subjetiva de este requisito, puede ser probado a través de una serie de indicios que en conjunto le permitan a la autoridad judicial inferir la intención de causar daño.²²

¹⁸ CCE, sentencia 735-20-EP/24, 6 de junio de 2024, párr. 45.

¹⁹ CCE, sentencia 2846-18-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 37.

²⁰ CCE, sentencia 12-23-JC/24, 28 de febrero de 2024, párr. 170.

²¹ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 70.

²² *Ibid*, párr. 72.

41. Al respecto de la actuación de los accionantes y de su abogado patrocinador George Gabriel Farfán Intriago para la presentación de esta acción extraordinaria de protección, esta Corte verifica lo siguiente:

Proceso origen	Accionante/s	Abogados patrocinadores	EP ante la CCE
(1)13334-2022-01745 (acción de protección con medidas cautelares conjuntas)	Fressia María del Carmen Villacreses Poggi y Jhonny Marino Alcívar Vélez	Jacinta del Rocío Ramos Chávez	1317-23-EP: el abogado patrocinador de Fressia María Villacreses Poggi y Jhonny Marino Alcívar Vélez fue George Gabriel Farfán Intriago
(2)13334-2022-01764 (acción de protección con medidas cautelares conjuntas)	George Gabriel Farfán Intriago	George Gabriel Farfán Intriago	NA
(3)13283-2023-00255 (medidas cautelares autónomas)	Marcelo Orlando Álvarez Moreira	George Gabriel Farfán Intriago	
(4)13371-2023-00063 (medidas cautelares autónomas)	Fressia María del Carmen Villacreses Poggi, Jhonny Raúl Alcívar Andrade, Rómulo Aurelio Bustos Rodríguez	José Ormazza Rivero	

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador.

42. En los referidos procesos, además, es posible verificar del sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos-SATJE que:

1. El proceso 13334-2022-01745 inició el 24 de agosto de 2022 en contra de las entidades demandadas. La sentencia que resolvió el recurso de apelación y puso fin al proceso se emitió el 27 de febrero de 2023.
2. El proceso 13334-2022-01764 inició el 30 de agosto de 2022 en contra de las mismas entidades. El auto que resolvió el recurso horizontal y puso fin al proceso se emitió el 17 de enero de 2023.
3. El proceso 13283-2023-00255 inició el 23 de enero de 2023 en contra de las mismas entidades. El auto que negó las medidas cautelares y puso fin al proceso se dictó el 29 de enero de 2023.
4. El proceso 13371-2023-00063 inició el 12 de julio de 2023 en contra de las mismas entidades. El auto que negó las medidas y puso fin al proceso se dictó el 7 de agosto de 2023.

43. En la misma línea, se constata que las demandas de las garantías antes indicadas tienen como núcleo de su carga argumentativa que el GAD de Portoviejo a través de sus distintas actuaciones para concretar la construcción del proyecto Villanueva vulneró derechos constitucionales. De hecho, se identifican cargos relacionados con la “adjudicación del proyecto Villanueva sin consulta ambiental previa”, la transferencia de dominio del inmueble a través de una “subasta pública”, la “venta” de un bien de uso público. Estos son cargos que comparten similitudes con los alegados en la demanda de acción de protección que dio origen a la presente acción extraordinaria de protección.
44. Adicionalmente, es posible verificar que en tres de los cuatro casos compareció George Gabriel Farfán Intriago como parte o en calidad de abogado patrocinador, por lo que tenía conocimiento de la activación de la vía constitucional en múltiples ocasiones y de forma sucesiva.
45. En opinión de esta Corte, el abogado patrocinador presentó acciones de forma simultánea con las que buscaba el mismo fin. Adicionalmente, la actuación del abogado patrocinador descrita anteriormente permite inferir el ánimo de causar daño a la administración de justicia constitucional y a terceros entre los que se encuentran personas jurídicas y el Estado. Por lo tanto, se determina la existencia de abuso del derecho por incurrir en la conducta 2.1 identificada en los párrafos 42 a 44 *supra*.
46. Es de conocimiento público que el abogado George Gabriel Farfán Intriago falleció producto de una muerte violenta en 2023. En consecuencia, no corresponde que esta Corte disponga que se remita el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC, dado que sería inoficioso. No obstante, este Organismo deja constancia de la actuación del abogado y la configuración de la conducta 2.1 como un llamado de atención enfático para los profesionales del derecho al momento de presentar garantías constitucionales.²³

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. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1317-23-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

²³ De igual forma esta Corte toma nota del escrito presentado por los accionantes el 9 de noviembre de 2023 en el que nombran un nuevo abogado patrocinador.

3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL