

Quito, D.M., 31 de julio de 2025

CASO 1494-22-EP

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

SENTENCIA 1494-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 4 de marzo de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Santa Isabel, provincia del Azuay, en un proceso de acción de protección, por haber vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva en la esfera del plazo razonable.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 5 de febrero de 2021, José Miguel Armijos Lalvay y Libia Elisa Calle Armijos (“actores”) presentaron una demanda de acción de protección en contra del alcalde y del procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Santa Isabel (“**GAD de Santa Isabel**”), la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado, Manejo Fluvial y Depuración de Residuos Líquidos de Santa Isabel (“**Empresa Pública de Agua Potable**”) y los integrantes del Concejo Cantonal del GAD de Santa Isabel para el periodo 2019-2023 (“**Concejo Cantonal**”) “impugnando” la Resolución número 002-EXPROPIACIÓN GADMSI-2020 (“**resolución de expropiación**”) y los actos conexos a esta.¹ La causa se signó con el

¹ Los actores argumentaron en su demanda que, desde el año 2010, acordaron con el alcalde de Santa Isabel el arriendo de sus tierras para la construcción de lagunas de oxidación destinadas al desfogue de aguas servidas del cantón. Sin embargo, según los actores, dicho acuerdo no se formalizó, y la falta de cuidado por parte del GAD de Santa Isabel provocó el desbordamiento de las lagunas, lo que ocasionó deslizamientos de tierra, daños y contaminación a sus cultivos. Además, afirmaron que las fuentes de agua de la quebrada Llipzhi también resultaron contaminadas. Manifestaron que, en el año 2019, el GAD de Santa Isabel intentó reconectar las lagunas de oxidación lo que causó nuevamente afectaciones a su terreno. En el año 2020, el GAD de Santa Isabel, mediante Resolución Nro. 002-EXPROPIACIÓN-GADMSI-2020, resolvió expropiar una parte del terreno de los actores como parte del “Proyecto de mejoramiento del sistema de tratamiento de agua residual de la planta de tratamiento localizada en el sector El Guabo ‘Sabilabampa’” alegaron que dicha resolución no fue notificada a los actores. Esto habría causado una vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el derecho al debido proceso,

número 01613-2021-00070 y su sustanciación recayó en la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Santa Isabel, provincia del Azuay (“**Unidad Judicial de Santa Isabel**”).

2. El 23 de febrero de 2021 culminó la audiencia donde se dictó de forma oral la decisión negando la acción.²
3. El 4 de marzo de 2022, el juez de la Unidad Judicial notificó la sentencia escrita que rechazó la acción de protección.³ Frente a esta decisión, los actores interpusieron un recurso de apelación.
4. El 25 de abril de 2022, la Sala Especializado de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala de la Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y ratificó la sentencia de primera instancia.⁴
5. El 25 de mayo de 2022, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 4 de marzo de 2022 dictada por la Unidad

el derecho al trabajo, el derecho a la salud, los derechos de la naturaleza y el derecho a vivir en un ambiente sano.

² La jueza de la Unidad Judicial de Santa Isabel determinó que la impugnación a la Resolución de expropiación debía ser reclamada en la vía ordinaria y al no constatar vulneración de derechos constitucionales declaró la improcedencia de la acción.

³ La decisión oral la dictó la jueza Rita Suquilanda Villa y la sentencia escrita el juez Marco Castillo Banda. De la revisión de la sentencia escrita se verifica que el GAD de Santa Isabel argumentó, entre otros aspectos, que: “dentro del ámbito constitucional no podemos estar debatiendo trámites de mera legalidad, existen dos procesos ya a la par presentados por los hoy actores dentro de la jurisdicción ordinaria 01613-2021-00069 medidas cautelares la misma que ha sido negada [...] y otro sobre nulidad de instrumento público en el contencioso administrativo número 01803-2021-[0]0080.”

Al respecto esta Corte verifica que, efectivamente, los accionantes presentaron una acción subjetiva de plena jurisdicción ante el Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca el 5 de febrero de 2021 a las 13h17. Los accionantes argumentaron que: “desde junio de 2010 el entonces alcalde del cantón Santa Isabel solicitó temporalmente le arriende una parte de nuestro terreno, para mediante la figura de arriendo poder instalar una planta de tratamiento de aguas residuales que estaría allí unos tres meses (sic): hecho que no se concretó legalmente en la figura acordada [...]”. Además, alegan que la resolución de expropiación no se encuentra motivada contrariando el principio de legalidad, de seguridad jurídica y que “los actos previos que conducen a su emisión están viciados de nulidad e inobservancias al debido proceso, así como contravienen normativa expresa. Generando así un grave e irreparable perjuicio no solo nuestra propiedad sino al medio ambiente.” Este Organismo advierte que la resolución de esta acción subjetiva de plena jurisdicción todavía está pendiente. De la revisión del sistema E-Satje, la audiencia preliminar se realizará el 3 de febrero de 2026.

⁴ La Sala de la Corte Provincial en su análisis manifestó: “[...] Además, esta acción no procede, por estar incurso en las causales de las disposiciones del Art. 42 de la [LOGJCC] que impone: ‘La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.’ [...] La existencia de otros recursos y acciones implica que la persona cuente con formalismos eficaces para proteger sus derechos que afirma tener sobre el camino en discusión en otras instancias.”

Judicial y la sentencia del 25 de abril del 2022 dictada por la Sala de la Corte Provincial (“decisiones impugnadas”).

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 13 de septiembre de 2022, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión,⁵ en auto de mayoría, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por los accionantes y dispuso que el juez de la Unidad Judicial y los jueces de la Sala de la Corte Provincial presenten su informe de descargo ante este Organismo.
7. El 5 de octubre de 2022, la Procuraduría General del Estado presentó un escrito señalando su casillero constitucional y correo electrónico para notificaciones posteriores.
8. El 14 de octubre de 2022, el juez de la Unidad Judicial y los jueces de la Sala de la Corte Provincial, respectivamente, presentaron ante esta Corte los informes de descargo solicitados el 13 de septiembre de 2022.
9. Tras la renovación parcial de la Corte Constitucional, el 13 de marzo de 2025 fueron posesionados los nuevos jueces constitucionales. Como resultado del resorteo de causas, el caso 1494-22-EP correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
10. El 25 de junio de 2025, la jueza ponente de la causa avocó conocimiento.

2. Competencia

11. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

⁵ El Tribunal de admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien realizó un voto salvado.

3.1. De los accionantes

- 12.** Los accionantes alegan que el juez de la Unidad Judicial vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. En este sentido, manifiestan lo siguiente:

12.1 Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegan que el juez “no ha sido garantista de derechos, conforme lo establece la norma suprema cuando hablamos sobre derechos constitucionales vulnerados” ya que “funda su análisis únicamente en la resolución de expropiación de fecha 03 de septiembre de 2020 y deja de lado el análisis de las demás acciones administrativas [alegadas]”. Los accionantes sostienen que el juez se limitó a analizar la legalidad de ese único documento, sin “entrar al análisis de fondo sobre la seguridad jurídica”, al no examinar otras actuaciones del GAD de Santa Isabel tales como la ocupación, el uso del predio, el anuncio del proyecto y la declaratoria de utilidad pública.

12.2 Manifiestan que el juez no realizó un “profundo análisis sobre el derecho a la propiedad” y no consideró las actuaciones de la administración desde la ocupación, el uso de propiedad privada, el anuncio del proyecto, la declaración de utilidad pública y la expropiación. En palabras de los accionantes, el juez “no hace un análisis concreto sobre cada [derecho]: respecto del derecho al trabajo en la actividad económica independiente, seguridad jurídica, naturaleza, salud y a vivir en un ambiente sano”.

12.3 Respecto a la tutela judicial efectiva, señalan que el 23 de febrero de 2021, la jueza Rita Suquilanda Villa dictó sentencia de forma oral y no es hasta el 4 de marzo de 2022 que el juez Marco Castillo emitió la sentencia escrita⁶ lo que consideran contrario a lo establecido en el artículo 15 de la LOGJCC y a los principios de celeridad e inmediatez. Alegan que, tras la renuncia de la jueza Suquilanda, se produjo una ausencia definitiva en un tiempo posterior a las 48 horas establecidas en el artículo mencionado *supra* siendo una omisión de ella el no haber emitido la sentencia. Sobre la omisión del juez Iván Valdiviezo Sigüenza afirman que la sentencia 16-20-CN/21 utilizada para fundamentar su decisión de no pronunciarse

⁶ De la revisión de los recaudos procesales se evidencia que la jueza Rita Suquilanda Villa renunció a su cargo de jueza el 22 de marzo de 2021, por lo que el juez Iván Valdiviezo Sigüenza avocó conocimiento de la causa, mismo que fue reemplazado el 27 de julio de 2021 y la causa recayó en el juez Marco Castillo Banda.

sobre la sentencia escrita, no era aplicable al caso. Y que posterior a la renuncia del juez Iván Valdiviezo Sigüenza, el juez Marco Castillo demoró siete meses para emitir por escrito la sentencia dictada de forma oral “como si fuese una acción que conoció directamente en audiencia” omitiendo los antecedentes respecto a los otros jueces que conocieron la causa y sin pronunciarse sobre la validez procesal dentro del caso.

13. Respecto a las supuestas vulneraciones de derechos por parte de los jueces de la Sala de la Corte Provincial, mencionan:

13.1 Que se vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto la Sala de la Corte Provincial hace un análisis de legalidad del “acto de expropiación” determinando que no se vulneró el derecho a la propiedad sin analizar la vulneración de derechos constitucionales ya que no discutían el pago del justo precio sino de las “irregularidades de las actuaciones administrativas”.

13.2 Afirman que para resolver respecto a la vulneración del derecho a la defensa alegada en la acción de protección, los jueces de la Sala de la Corte Provincial señalaron que los accionantes han comparecido dentro del juicio de consignación para el pago por el concepto de la expropiación⁷ “cambia[ando] su pretensión” ya que “es evidente que la Sala confunde el juicio de consignación con el juicio de justo precio” por lo que la Sala de la Corte Provincial “debía profundizar un análisis de derechos en el rango constitucional y no meramente legalista”.

13.3 Afirman que la Sala “se limita a realizar un estudio vago de los hechos que no estamos refutando mientras que nosotros indicamos que el derecho a la naturaleza se ve afectado por las acciones del GAD de Santa Isabel [...] la Sala se limita al análisis entre la resolución de expropiación y la naturaleza”.

13.4 Aseguran que respecto el derecho al trabajo, la Sala de la Corte Provincial hace un “mero pronunciamiento a la resolución de expropiación” cuando alegaron “ciertos actos y omisiones del Municipio [causaron] daño material a [su] territorio”.

14. En función de estos argumentos los accionantes pretenden que (i) se declare la vulneración a su derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en

⁷ Proceso signado con el número 01803-2020-00311.

la garantía de la motivación, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la propiedad. (ii) Asimismo, solicitan la reparación integral por los daños causados. Finalmente, (iii) que se ordene al GAD de Santa Isabel y a la Empresa Pública del Agua potable que pidan disculpas públicas a los accionantes.

3.2. De la Unidad Judicial

- 15.** El juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, Marco Andrés Castillo Banda, hace un resumen de las actuaciones procesales precisando que el 23 de febrero de 2021 la jueza titular Rita Catalina Suquilanda Villa emitió decisión oral rechazando la acción de protección. Posteriormente el 22 de marzo de 2021 el Consejo de la Judicatura aceptó la renuncia de la jueza Rita Catalina Suquilanda Villa⁸ y el 9 de abril de 2021 el juzgado fue encargado al juez Néstor Iván Valdiviezo Sigüenza. El 27 de julio de 2021 Marco Andrés Castillo Banda fue nombrado juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel y avocó conocimiento de la acción de protección el 4 de marzo de 2022.
- 16.** Afirma que la ex jueza Rita Catalina Suquilanda Villa y el juez Néstor Iván Valdiviezo Sigüenza fueron quienes omitieron emitir la sentencia de forma escrita. Y que él, en cumplimiento de la resolución No. 18-2017 de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia 719-12-EP/20 de la Corte Constitucional, procedió a redactar la sentencia por escrito, aunque no fue él quien resolvió sobre el fondo del asunto.

3.3. De la Sala de la Corte Provincial

- 17.** Los jueces de la Sala de la Corte Provincial,⁹ hacen un recuento de las actuaciones procesales, citan los artículos 446 y 447 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) y afirman que la resolución de expropiación cumplió con los requisitos legales exigidos, y por lo tanto no se vulneró la seguridad jurídica ni el derecho a la propiedad ya que no se trató de una confiscación sino de una expropiación en la que se canceló el justo precio.
- 18.** Agregan que verificaron que se notificó a los accionantes con el acto administrativo y el trámite de Declaratoria de Utilidad Pública; además, en el sistema SATJE, consta el

⁸ Resolución 0333-DNTH-2021-JV de 22 de marzo de 2021 y Memorando-CJ-DG-2021-2595-M.

⁹ Los jueces Provinciales que integraron el Tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay son: Freddi Mulla Ávila, Sandra Aguirre Estrella y Fernando Loyola Polo.

proceso 01803-2020-00311 en el que se declaró procedente el pago por consignación, por lo tanto, no se vulneró el debido proceso ni la garantía de la defensa. Respecto a la vulneración de derechos de la naturaleza manifiestan que la resolución de expropiación fue para crear la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales El Guabo del GAD de Santa Isabel, lo que no generaría una afectación a tales derechos. Sobre el derecho al trabajo manifiestan que no encontraron “elemento alguno que permita afirmar que se está vulnerando el derecho al trabajo de los accionantes”. Sobre la tutela judicial efectiva señalan que los accionantes tenían otros “recursos y acciones que cuentan con mecanismos eficaces [...]”. Finalmente solicitan que se desestime la acción *in examine*.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

19. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por una acción u omisión de una autoridad judicial. Este Organismo ha determinado que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, las acusaciones que este dirige contra la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.¹⁰
20. También ha manifestado que, para poder pronunciarse respecto de los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso. Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes elementos: i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.¹¹
21. Es pertinente señalar que, la fase de admisión es de carácter preliminar, razón por la cual, la última valoración respecto al contenido de los cargos planteados en una acción extraordinaria de protección debe realizarse en la etapa de sustanciación. Por lo que, a

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹¹ *Ibid*, párr. 18.

pesar de que en el auto de admisión se haya considerado que los cargos cumplían con los requisitos formales de admisibilidad, el examen profundo y detenido de estos se los realiza en la presente etapa, de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.¹²

22. Cuando en la etapa de sustanciación no se identifica un argumento mínimamente completo, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para ofrecer una respuesta a los accionantes; sin embargo, si después de haber efectuado dicho esfuerzo, no se advierte un argumento claro y completo, la Corte se encuentra impedida de pronunciarse al respecto.¹³
23. En el caso *in examine*, los accionantes alegan que la Unidad Judicial no habría analizado todas las acciones administrativas alegadas por lo que no “entró al análisis de fondo sobre la seguridad jurídica” (párrafo 12.1 *supra*) ni realizó un “profundo análisis sobre el derecho a la propiedad” (párrafo 12.2. *supra*). En este sentido, aunque parte de los argumentos reflejan inconformidad, esta se enfoca en la falta de fundamentación de la decisión, por parte del juez de la Unidad Judicial. Por lo que, con base en un esfuerzo razonable esta Corte considera necesario examinar, si existió una vulneración de derechos constitucionales por no haber fundamentado su decisión conforme al estándar de suficiencia motivacional establecido por esta Corte.
24. De igual forma, los cargos referentes a la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial se centran en que los jueces realizaron un análisis de legalidad. Por lo que, en definitiva, los accionantes alegan que la decisión no se fundamentó conforme al estándar de suficiencia motivacional de grado tal que dé cuenta si existió o no una vulneración de derechos constitucionales (párrafos 13.1, 13.2., 13.3, 13.4 *supra*). En función de esto y lo expuesto en el párrafo 22 *supra*, se plantean los siguientes problemas jurídicos:
25. **¿La sentencia de 25 de abril de 2022 dictada por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber realizado un análisis de vulneración de derechos?**

¹² Véase las sentencias: 936-21-EP/25, 8 de mayo de 2025, párr. 20; 1318-21-EP/25, 1 de mayo de 2025, párr. 17; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 6 de junio de 2021, párr. 22.

¹³ Véase las sentencias: 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

26. **¿La sentencia de 4 de marzo de 2022 dictada por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber realizado un análisis de vulneración de derechos?**
27. Para resolver los problemas jurídicos planteados *supra*, esta Corte analizará primero la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial toda vez que, al resolver el recurso de apelación interpuesto por los accionantes, confirmó la sentencia subida en grado. Solo en caso de que se constate la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de la Sala de la Corte Provincial, la Corte analizará si la decisión emitida por la Unidad Judicial satisface el estándar de suficiencia motivacional.¹⁴
28. Por otro lado, los accionantes también alegan que la Unidad Judicial vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva por la demora de los 3 jueces en emitir la sentencia por escrito, fuera del plazo establecido en la LOGJCC (párrafo 12.3. *supra*). Por lo que, a partir de este cargo, se plantea el tercer problema jurídico: **¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a ser juzgado dentro del plazo razonable de los accionantes al incumplir los plazos previstos para notificar la sentencia por escrito?**

5. Análisis constitucional

5.1. **¿La sentencia de 25 de abril de 2022 dictada por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber realizado un análisis de vulneración de derechos?**

29. La Constitución en el artículo 76, numeral 7, literal l determina que: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. 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”.
30. La Corte Constitucional ha señalado que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹⁵ En ese sentido, la fundamentación normativa debe contener “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios

¹⁴ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 23.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁶

31. Además, la Corte ha determinado que, en el caso de sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales, la fundamentación fáctica y jurídica debe contener un desarrollo argumentativo “en grado tal que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”.¹⁷
32. En el caso *in examine*, en la acción extraordinaria de protección, los accionantes manifestaron que la Sala de la Corte Provincial no realizó un análisis de los derechos que se alegaron como vulnerados. Para determinar si la Sala de la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los elementos descritos en los párrafos 28 y 29 *supra*.
33. Los accionantes, en su demanda de acción de protección, señalaron que la expropiación de una parte de su predio por parte del GAD de Santa Isabel vulneró su derecho a la seguridad jurídica, los derechos de la naturaleza, el derecho a la propiedad, el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, el derecho al trabajo en la actividad económica independiente y el derecho a la salud.¹⁸
34. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial se pronunciaron sobre el derecho a la seguridad jurídica, analizaron lo dispuesto en el COOTAD y la resolución de expropiación. Concluyeron que: “[...], no existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica pues la expropiación se encuentra permitida en nuestro ordenamiento jurídico.” Sobre las mismas bases, respecto al derecho a la propiedad manifestaron que. “[...] no se ha vulnerado el derecho a la propiedad pues no se trata de una confiscación de bienes, sino de una expropiación en la que se le cancela el justo precio, de conformidad a la ley.”
35. Siguiendo el análisis, se pronunciaron sobre el derecho al debido proceso en su garantía de defensa, constando la notificación de la declaratoria de utilidad pública y

¹⁶ *Ibid*, párr. 61.1. y 61.2.

¹⁷ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, de 14 de febrero de 2025, párr. 21.

¹⁸ Si bien el actor alega en su demanda la vulneración del derecho a la salud, no presenta argumentos concretos respecto a este cargo. Ver fojas 68 a 75 del expediente 01613-2021-00070 de la Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel.

verificando la existencia del proceso judicial número 01803-2020-00311 tramitado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo número 3 con sede en el cantón Cuenca. En su fundamentación fáctica y normativa, destacaron que en dicho proceso se declaró procedente el pago por consignación ofrecido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Isabel, en cumplimiento de lo dispuesto en las resoluciones de expropiación que declaraban el terreno como de utilidad pública e interés social. A partir de esta revisión, concluyeron que la parte actora ejerció, efectivamente, su derecho a la defensa dentro del proceso contencioso administrativo, lo cual evidenció que no se vulneró dicha garantía constitucional. Por tanto, consideraron que la resolución de expropiación cuestionada respetó el debido proceso, sin que se identifique afectación alguna a este derecho.

36. Continuaron con el análisis sobre el derecho a la naturaleza, conforme al artículo 71 de la Constitución y revisaron los informes técnicos y documentación administrativa que evidencian la existencia de un plan de acción destinado a implementar un tratamiento adecuado de aguas residuales, reducir su impacto ambiental y garantizar que el vertido cumpla con las normas ambientales vigentes. Además, constataron que el proyecto contaba con la regularización correspondiente y con un permiso ambiental registrado. Por lo que concluyeron que la resolución de expropiación, que autorizó la construcción de dicha planta, no vulneró el derecho a la naturaleza y que, al contrario, perseguía la protección de los ciclos vitales del ecosistema al prevenir la contaminación de cuerpos de agua receptores.
37. Luego, se refirieron al derecho al trabajo conforme al artículo 33 de la Constitución y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, tras examinar los hechos del caso, concluyeron que la emisión de la resolución de expropiación no representa una afectación del derecho al trabajo de los accionantes. Ello, en virtud de que no se evidenció que se haya impedido el ejercicio de una actividad laboral en el predio expropiado, ni que su ocupación haya generado una afectación directa al sustento económico de los propietarios. Por tanto, a juicio de la Sala de la Corte Provincial, no existió vulneración alguna a este derecho.
38. En función de ello, consideraron que “la parte accionante al pretender que su reclamo sea tramitado por la vía constitucional desvirtúa la naturaleza proteccionista, inmediata y eficaz que caracteriza a la acción de protección desvirtuando el derecho a la seguridad jurídica”. De este modo concluyeron que la acción no procede por estar incurso en la causal de improcedencia contenida en el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC. Finalmente, señalaron que “la persona cuenta con mecanismos eficaces para

proteger sus derechos que afirma tener sobre el camino en discusión en otras instancias”, así desecharon el recurso de apelación y ratificaron la sentencia de primera instancia.

39. De los párrafos 32 a 36 *supra* se desprende que la Sala de la Corte Provincial fundamentó su decisión con las disposiciones normativas que consideró pertinentes y el fundamento fáctico para examinar los derechos alegados como vulnerados por los accionantes, cumpliendo con los tres componentes exigidos por este Organismo para una motivación suficiente. Esta Corte verifica que, tras el análisis, la Sala concluyó que en el caso no se vulneraron derechos constitucionales.
40. Por lo tanto, la sentencia impugnada expuso un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante, a través de una fundamentación fáctica y normativa suficiente. En consecuencia, esta Corte concluye que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante debido a que la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada.
41. En este punto, es importante resaltar que no le corresponde a esta Corte evaluar la corrección del razonamiento judicial, pues la garantía de la motivación “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁹
42. En tanto la Sala tenía la obligación de subsanar cualquier error de la primera instancia, no resulta pertinente analizar si la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial vulneró la garantía de motivación, conforme se explicó en el párrafo 25 *supra*.

5.2. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a ser juzgado dentro del plazo razonable de los accionantes al incumplir los plazos establecidos en la ley para emitir y notificar la sentencia por escrito?

43. El artículo 75 de la CRE en el cual se reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva establece que: “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad [...]”.

¹⁹ CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47 y 816-20-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 38.

44. La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone por: (i) el derecho de acceso a la justicia, (ii) el derecho al debido proceso judicial y (iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.²⁰
45. Particularmente, sobre el derecho al debido proceso judicial, la Corte ha señalado que, al sustanciar los procesos, los operadores de justicia deben actuar con la diligencia debida, lo que comprende tramitar las causas puestas en su conocimiento dentro de un plazo razonable y en observancia de la normativa aplicable.²¹ También ha manifestado que el derecho al plazo razonable puede vulnerarse en cualquier momento o elemento de la tutela efectiva y podrá ser analizado de forma autónoma.²²
46. Además, este Organismo ha precisado que “no por la mera consideración de la demora de una causa, se configura una vulneración del plazo razonable pues corresponde hacer un análisis caso a caso atendiendo a sus particularidades en función de los criterios que ha desarrollado esta Corte”.²³
47. Por lo tanto, para analizar si la demora alegada por los accionantes, en efecto, constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la esfera del plazo razonable, esta Corte debe dirigirse a verificar las particularidades del caso en concreto, conforme a los siguientes parámetros: (i) la complejidad del asunto, (ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de las autoridades judiciales y (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.²⁴
48. En el caso *in examine*, se evidencia que no existía complejidad en el asunto puesto que no había que revisar pruebas, tampoco quedaba pendiente que se lleve a cabo la audiencia y la decisión en sí fue anunciada de forma oral, por lo que la única actuación procesal que le restaba a la entonces jueza Rita Suquilanda Villa era emitir su decisión por escrito.
49. En cuanto al segundo parámetro, si bien los accionantes no realizaron peticiones adicionales para urgir la sentencia escrita, esta carga no puede trasladarse a ellos, dado

²⁰ CCE, sentencia 2936-17-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 28.

²¹ CCE, sentencia 2496-21-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 80.

²² CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 138.

²³ CCE, sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 63.

²⁴ CCE, sentencia 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 31; CCE, sentencia 1828-15-EP/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 37.

que la decisión oral ya había sido emitida y le correspondía exclusivamente a la jueza cumplir con la emisión del fallo escrito y con la concesión del recurso de apelación deducido en audiencia. Además, esta Corte ha señalado que, en procesos de garantías jurisdiccionales, la responsabilidad del impulso procesal recae principalmente en la autoridad judicial.²⁵

50. Respecto a la conducta de las autoridades judiciales **(iii)**, este Organismo ha recordado a los jueces de instancia que el cambio de personal en las judicaturas “sin que exista de por medio otra circunstancia extraordinaria, no obstan ni eximen de la responsabilidad que tienen los órganos jurisdiccionales”.²⁶ Al respecto, denota lo siguiente:

50.1. La ex jueza Rita Suquilanda Villa emitió su decisión oral el 23 de febrero de 2021. Conforme al artículo 15 de la LOGJCC, tenía un plazo de 48 horas para reducirla a escrito y conceder el recurso de apelación, lo cual debía realizarse a más tardar el 25 de febrero de 2021.

50.2. El 22 de marzo de 2021, el Consejo de la Judicatura aceptó la renuncia de la ex jueza Rita Suquilanda Villa (párrafo 15 *supra*).

50.3. Tras la renuncia de la jueza que conoció la causa inicialmente, el juez Iván Valdiviezo Sigüenza avocó conocimiento de la causa el 23 de julio de 2021 en calidad de juez encargado de la Unidad Judicial, y solicitó al secretario de la Unidad Judicial que siente razón respecto a si la decisión dictada de forma oral, fue notificada de forma escrita a las partes, además, pidió que se le informe la situación de la jueza Rita Suquilanda Villa. El secretario de la Unidad Judicial sentó razón de que la sentencia no fue emitida por escrito, razón por la cual no constaba cargada en el sistema SATJE y que Rita Suquilanda Villa, mediante acción de personal número 0333-DNTH-2021-JV de fecha 22 de marzo 2021 y memorando-CJ-DG-2021-2595-M, renunció a su cargo como jueza.

50.4. El 5 de agosto de 2021, conforme a la Resolución número 112-2021 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura y la Acción de Personal número 0260-DNTH-2021-GZ, Marco Castillo Banda asumió como juez titular de la Unidad

²⁵ CCE, sentencia 3172-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 54.

²⁶ CCE, sentencia 1349-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 52.

Judicial y el 4 de marzo de 2022 avocó conocimiento de la causa y finalmente dictó la sentencia escrita.

- 51.** De lo expuesto, se evidencia lo siguiente: (i) transcurrieron 27 días durante los cuales la (ex) jueza Rita Suquilanda Villa no emitió por escrito su decisión oral antes de presentar su renuncia; (ii) transcurrieron 13 días sin que se emitiera la sentencia por escrito, desde que el juez Iván Valdiviezo Sigüenza avocó conocimiento de la causa hasta que el juez Marco Castillo Banda asumió el cargo como juez titular de la Unidad judicial; (iii) transcurrieron 211 días desde que el juez Marco Castillo Banda asumió como juez titular de la Unidad Judicial hasta que, finalmente, emitió la sentencia por escrito; (iv) en total, desde la decisión oral hasta la expedición de la sentencia por escrito transcurrieron 374 días.
- 52.** Respecto a (iv) la afectación generada en la situación jurídica de las personas involucradas en el proceso, se evidencia que la demora en la emisión escrita de la sentencia, conforme consta en el párrafo 49 *supra*, impidió que la Sala de la Corte Provincial conociera oportunamente el recurso de apelación interpuesto oralmente por los accionantes en la audiencia. Lo que habría dejado en incertidumbre jurídica a los accionantes, quienes esperaban un pronunciamiento final sobre el proceso. Además, hay que recordar que uno de los principios de la justicia constitucional es el de celeridad, conforme los establece el artículo 4 numeral 11 literal b de la LOGJCC por lo que las actuaciones de los jueces que conocieron la causa fueron contrarias a este principio.²⁷ Esto constituye una afectación directa a su derecho a la tutela judicial efectiva.
- 53.** En virtud de lo anterior, esta Corte concluye que la demora injustificada por parte de tres jueces de la Unidad Judicial en emitir la sentencia escrita vulneró el derecho de los accionantes a ser juzgados dentro de un plazo razonable y, con ello, su derecho a la tutela judicial efectiva.
- 54.** Respecto de la reparación integral, este Organismo ha manifestado en reiteradas ocasiones que esta debe ser examinada conforme a las circunstancias específicas de cada caso. En el presente caso, al haberse constatado una vulneración únicamente respecto del plazo razonable, y no del derecho a la motivación, esta Corte dispone que

²⁷ Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales [...] 11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: [...] b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.

la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de satisfacción. En consecuencia, ordena al Consejo de la Judicatura que, en el término de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, proceda a su difusión entre todas las juezas y jueces.²⁸ De igual forma deberá emitir disculpas públicas a los accionantes. La Corte Constitucional reprocha la falta de observancia de los derechos de los justiciables en la tramitación de los procesos judiciales, particularmente el incumplimiento del plazo razonable, que constituye una garantía esencial del derecho a la tutela judicial efectiva.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección 1494-22-EP.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.
3. **Declarar** que la presente sentencia constituye una medida de reparación en sí misma, por lo que se dispone:
 - 3.1. Que el Consejo de la Judicatura, en el término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia, difunda la sentencia a todas las juezas y jueces a nivel nacional. El Consejo de la Judicatura, a través de su representante y en el mismo término de 10 días, deberá remitir a esta Corte los documentos que justifican la difusión de la presente sentencia.
4. **Disponer** que, en el término máximo de 10 días desde la notificación de esta sentencia, el Consejo de la Judicatura emita disculpas públicas a los accionantes, las cuales estarán publicadas por el plazo de un mes en la página web institucional, con el siguiente mensaje:

En cumplimiento de lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 1494-22-EP/25, el Consejo de la Judicatura ofrece disculpas públicas a José Miguel Armijos Lalvay y Libia Elisa Calle Armijos por su afectación a la tutela judicial efectiva; y se compromete a

²⁸ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 74

garantizar la continuidad del servicio de justicia, así como a asegurar una respuesta eficaz y oportuna a los usuarios, en particular en los casos relacionados con garantías jurisdiccionales que requieren actuaciones diligentes e inmediatas. De esta manera, reconoce que la rotación de autoridades judiciales no constituye una justificación válida para afectar dicha continuidad.

4.1 Para el cumplimiento de la presente medida, se otorga al Consejo de la Judicatura el término de diez días contados desde la notificación de esta sentencia. Asimismo, una vez concluido el plazo de un mes dispuesto para la permanencia de la publicación de las disculpas públicas, en el término de diez días, dicha institución deberá remitir un informe sobre el cumplimiento de la misma, el cual estará acompañando de sustentos que permitan verificar el tiempo que habría permanecido la publicación de disculpas públicas.

5. Disponer la devolución del expediente.

6. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 31 de julio de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1494-22-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Conforme al artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de esta Corte, emito el presente voto concurrente, pues, si bien comparto la decisión adoptada en la sentencia, estimo que el análisis del caso debió centrarse en verificar una posible incongruencia frente a las partes en la decisión de la Sala Provincial, en atención a los cargos relevantes formulados en la demanda.
2. Los accionantes argumentaron que la Sala Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación puesto que no analizó las actuaciones que el GAD de Santa Isabel habría realizado desde el año 2010, relativas a una supuesta “ocupación” del predio antes de la declaratoria de utilidad pública y la contaminación que esto habría causado en su predio. Alegaron que este fue un cargo plasmado desde la acción de protección que no habría sido atendido por las sentencias de primera y segunda instancia, indicando que estos hechos previos a la expropiación demostraban porqué la vía adecuada para sus pretensiones era la acción de protección. Por consiguiente, la sentencia debió verificar si todos los argumentos relevantes de los accionantes fueron atendidos por las judicaturas accionadas. Esto hubiera permitido que la Corte compruebe si las actuaciones que tuvieron lugar por el GAD, previo a la declaración de utilidad pública, fueron consideradas y atendidas por la Sala Provincial, al haber sido un argumento sostenido por los accionantes desde el proceso de origen.
3. Como ha señalado previamente esta Magistratura, un caso de incongruencia frente a las partes se configura cuando, en la fundamentación jurídica (fáctica o normativa), no se ha contestado – por omisión o tergiversación¹ – algún argumento relevante de las partes procesales, es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución.² Al efecto, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que, para determinar si una sentencia incurre o no en el vicio de incongruencia frente a las partes, corresponde: (i) verificar si el argumento presuntamente no atendido fue invocado en el proceso, (ii) contrastar con la decisión impugnada, de modo que se pueda comprobar si las autoridades judiciales se pronunciaron o no al respecto y (iii) analizar la relevancia que pudo tener el argumento en la decisión.³

¹ Por omisión, si no se contesta en absoluto el argumento relevante; o, por tergiversación, de tal manera que efectivamente no se lo contesta.

² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 85-93.

³ CCE, sentencia 1268-21-EP/25, 19 de junio de 2025, párr. 19

4. De haberse realizado el análisis indicado *ut supra*, la Corte hubiera podido atender de manera sustantiva a los argumentos relevantes de los accionantes lo cual fue, de hecho, lo que justificó la relevancia jurídica de la acción extraordinaria de protección en el auto de admisión del caso.⁴
5. Dado de que esta verificación pudo haber tenido un impacto en la resolución de la causa, me aparto por ello de la decisión de mayoría.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁴ Auto de admisión, causa 1494-22-EP, 13 de septiembre de 2022, párr. 21.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 1494-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de agosto de 2025, mediante correo electrónico a las 12:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL