

Quito, D.M., 18 de abril de 2024.

CASO 651-19-EP

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

SENTENCIA 651-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la presente acción extraordinaria de protección al verificar que las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. En el análisis realizado se evidenció que las judicaturas accionadas determinaron que la vía correspondiente sería la administrativa, sin cumplir con el estándar de motivación exigido en los casos de garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de diciembre de 2017, Gilberto Vélez Córdova, presidente del Comité Pro-Mejoras de la Ciudadela Acapulco (“**Comité**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Marcelino Maridueña de la provincia del Guayas (“**GAD**”) debido a la confiscación del bien inmueble del Comité conocido como Lote B, pues el GAD habría construido un parque en dicho lote sin haber emitido de manera previa la declaratoria de utilidad pública y sin haber iniciado el proceso de expropiación de dicho bien; por lo que, al omitir el debido proceso, tampoco se habría pagado el justo precio al Comité.¹
2. Mediante sentencia de 30 de agosto de 2018, la Unidad Judicial con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) declaró sin lugar la acción.² En contra de esta decisión, el Comité interpuso recurso de apelación.

¹ El Comité alegó que desde 2015, el GAD inició la construcción de un parque mediante contratación COTO-GMMM-DP003-2015, publicada el 31 de agosto de 2015, cuya contratación se realizó el 28 de septiembre de 2015. Sin embargo, el Comité no habría sido notificado “con trámite alguno de expropiación y declaratoria de utilidad pública de dicho pre[d]io”, sino hasta el 21 de diciembre de 2016, cuando el parque ya estaba construido, pues tal construcción finalizó el 16 de septiembre de 2016. No obstante, hasta la fecha de la presentación de la demanda no habrían recibido la indemnización correspondiente. Se alegó que la expropiación no se realizó “conforme establece la ley”, puesto que se “empezó a construir un parque sin que haya mediado por lo menos diálogo sobre la obra”. Juicio 09212-2017-00191.

Del expediente de la Unidad Judicial, se desprende que la declaratoria de utilidad pública se realizó el 19 de diciembre de 2016 y fue inscrita en el Registro de la Propiedad y Mercantil en el cantón Coronel Marcelino Maridueña el 23 de diciembre de 2016. Foja 36 del expediente.

² Previamente, la Unidad Judicial ordenó aclarar y completar la demanda en la que el Comité alegó la vulneración de los derechos a la propiedad y seguridad jurídica. La Unidad Judicial razonó que “no se ha

3. Mediante sentencia de 10 de enero de 2019, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas (“**Corte Provincial**”) declaró sin lugar el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El 7 de febrero de 2019, el Comité (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de enero de 2019 dictada por la Corte Provincial (“**sentencia de segunda instancia**”) y en contra de la sentencia de 30 de agosto de 2018 (“**sentencia de primera instancia**”).
5. El conocimiento de esta causa le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez⁴ quien avocó conocimiento mediante auto de 5 de septiembre de 2023 y ordenó a la Corte Provincial que remita su informe de descargo, el cual fue ingresado mediante escritos de 13 y 19 de septiembre de 2023. Posteriormente, mediante auto de 15 de febrero de 2024, la jueza ponente requirió a la Unidad Judicial que remita su informe de descargo. Este fue ingresado mediante escrito de 26 de febrero de 2024.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del Comité

7. Según el Comité, los derechos constitucionales vulnerados son la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, defensa y “la mala aplicación de preceptos legales y jurisprudenciales que fueron esgrimidos”.

vulnerado ningún derecho” debido a la falta de agotamiento de la vía administrativa. En su resolución también indicó que se dejan a salvo “los recursos y acciones legales Administrativas” [sic].

³ La Corte Provincial sostuvo que el Comité no estaría en desacuerdo con la expropiación, sino que “se infiere que lo que reclama [...] es exclusivamente el pago [sic] del avalúo [sic]”. Por ello, a su juicio, “el cobro de dichos valores, no corresponde a una vulneración de derecho constitución [sic] ni mucho menos a iniciar una acción constitucional, sino a exigir su pago en las instancias judiciales ordinarias”.

⁴ La causa fue admitida por el Tribunal de Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet -quien actuó como alterno de la jueza Teresa Nuques Martínez, por ausencia temporal-, Daniela Salazar Marín y el entonces juez Hernán Salgado Pesantes, mediante auto de 17 de diciembre de 2019.

8. Afirma que “[d]entro de las sentencias de primer nivel y segundo nivel [...], se esgrime el mismo argumento, esto es que la parte actora ‘no ha acudido a la vía ordinaria’, sin entrar a analizar la verdadera vulneración de derechos que se han dado en caso concreto” [sic].
9. Añade que, tanto la Unidad Judicial como la Corte Provincial “en ningún momento han considerado los argumentos planteados en la demanda inicial y en el recurso de apelación presentado, esto es, si ha existido vulneración de [sic] derecho en cuanto el [sic] derecho a la propiedad, [...] debido proceso [y] seguridad jurídica”.
10. Establece que la Corte Provincial no analizó “el hecho que, pese a que ha existido un trámite de expropiación, no se ha cumplido con todo el procedimiento como lo establece el [COOTAD]” [Énfasis eliminado].
11. También transcribe un fragmento de la sentencia 146-17-SEP-CC. Posterior a ello, alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica debido a que ni la Corte Provincial ni la Unidad Judicial “efectuaron el análisis correspondiente de la vulneración”.
12. En su demanda, el Comité también alega que el GAD vulneró el derecho a la propiedad, al debido proceso, así como también se habría contravenido los artículos 1, 321 y 323 de la Constitución y 8 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esto, debido a que no se cumplió con el procedimiento establecido para la expropiación del lote en cuestión. Por lo tanto, a su juicio existiría la confiscación de dicho inmueble. Posteriormente, detalla el procedimiento que debió darse y que, a su juicio, no se observó.
13. Con base en las consideraciones expuestas, solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, se ordene disculpas públicas debido a que “ya se encuentra construido un parque dentro del predio afectado [...] sin haberse realizado el trámite previsto en la ley para la expropiación”, que el GAD pague el valor contemplado en la declaratoria de utilidad pública y que “los jueces que conocen las Acciones de Protección [sic], entren a un análisis sobre los presuntos derechos constitucionales y garantías constitucionales, que se esgrimen en cada acción planteada y no únicamente motiven sus sentencia en un hecho meramente legal”.

3.2. De la Corte Provincial

14. Asegura que llegó a la decisión luego del “análisis minucioso de los recaudos procesales confrontados con las normas constitucionales, internacionales, legales y jurisprudenciales”. Añade que “el hecho de no resolver a favor del justiciable no significa que se esté violentando el derecho a la tutela judicial”. Asimismo, refiere que “no se había violentado el derecho a la propiedad privada; [pues] lo único que se pretendía [...] es que, se cancele los valores cuya cuantía ya constaba en el presupuesto de la entidad”.

3.3. De la Unidad Judicial

15. El informe fue presentado por Gina Mora Hidalgo, en calidad de jueza de la Unidad Judicial Multicompetente de Naranjito, quien afirmó que no puede pronunciarse al no haber resuelto la causa.⁵

4. Análisis constitucional

4.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. Conforme al artículo 94 de la CRE, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
17. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción. Es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁶
18. Este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

- (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la

⁵ El informe fue requerido a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, debido a que mediante resolución 16-2020 de 6 de febrero de 2020 se suprimió la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Marcelino Maridueña, provincia del Guayas. Adicionalmente, se ordenó que “[l]as causas que se encuentran en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas, pasarán a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas”. Ver: <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2020/016-2020.pdf>

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. No obstante, si un cargo carece de dichos elementos, no se puede, sin más, rechazar el mismo. En aquellos casos, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁷

19. En el párrafo 12 *supra*, se evidencia que el Comité alega la vulneración de varios derechos constitucionales. Sin embargo, atribuye dicha vulneración al GAD y no a las autoridades judiciales demandadas. De modo que se descarta el análisis de esta alegación.
20. Por otro lado, de los cargos restantes se evidencia que la parte accionante afirma como tesis la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y a la defensa, no obstante, la base fáctica se centra en una misma cuestión: la falta de análisis sobre “la verdadera vulneración de derechos que se han dado en [el] caso concreto”. Esta omisión, a juicio del Comité, es atribuible tanto a la Corte Provincial como a la Unidad Judicial. En consecuencia, bajo el principio *iura novit curia* se observa que el cargo se ajusta a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por lo que se lo abordará a través de los siguientes problemas jurídicos:⁸
 - a. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?
 - b. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?
21. Toda vez que los cargos se dirigen a las decisiones tanto de primera como de segunda instancia, este Organismo encuentra pertinente condicionar el análisis de la sentencia de Unidad Judicial, únicamente en el caso de encontrar vulneración en la sentencia de Corte Provincial. Esto debido a que, la sentencia de segunda instancia se dicta en reemplazo de la decisión emitida en primera instancia, de modo que, si pudiese existir alguna presunta vulneración ante la Unidad Judicial, la misma podría ser subsanada y resuelta por la Corte Provincial.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ LOGJCC. Artículo 4.13. “[...] La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

4.2. Resolución de los problemas jurídicos

4.2.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?

22. El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la CRE prescribe que “[n]o 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”. Constituyendo, este último, el criterio rector que da cuenta de una argumentación jurídica mínimamente completa.

23. Este Organismo ha indicado que el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales es más alto que en otros procesos. Esto, debido a la naturaleza y el imperativo tutelar de las mismas. De manera específica, esta Corte señaló que las y los jueces que resuelvan garantías jurisdiccionales deben:

realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [Y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...].⁹

24. Con base en lo expuesto, al momento de resolver una controversia, las y los jueces constitucionales deben: 1) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁰

25. En el caso bajo análisis, el Comité alegó que la sentencia de segunda instancia no analizó la real vulneración de sus derechos, sino que se limitó a indicar que la vía para sustanciar sus pretensiones era la ordinaria y no la constitucional.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103 y 103.1.

¹⁰ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

26. En este orden, con el objetivo de comprobar si la motivación desarrollada fue suficiente, es necesario que se tome nota de cuáles fueron los derechos que el Comité expuso en su demanda y en el escrito que completó la misma, como presuntamente vulnerados. En esta línea, se verifica que el Comité argumentó la lesión del derecho a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica; para lo cual expuso los siguientes argumentos:

- a. El GAD vulneró el derecho a la propiedad, toda vez que, habría “cometido una confiscación del bien inmueble de propiedad del Comité [...] ya que hasta la presente fecha se ha indemnizado [...] y peor aún sin haberse seguido el proceso que establece la Constitución y la Ley”. Y agregó que, “jamás fue notificado con trámite alguno de expropiación y declaratoria de utilidad pública de dicho pre[d]io”.
- b. Por su parte, respecto del debido proceso y la seguridad jurídica, sostuvo que, “pese a existir dentro de la ley COOTTAD [sic] un procedimiento para la expropiación, dicho procedimiento no se dio, afectándose a toda una comunidad con la confiscación [...]”.

27. Así, una vez identificados los derechos que el Comité aseveró como los presuntamente vulnerados, este Organismo examinará si el razonamiento de la Corte Provincial cumplió con el criterio rector de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales. De esta forma, se tiene lo siguiente:¹¹

- a. En el acápite sexto, titulado “Análisis de los recaudos procesales en relación con los derechos presuntamente vulnerados”, la Corte Provincial sintetiza los hechos que se pueden “colegir” del expediente procesal:

1) [el GAD] reconoce el derecho a la propiedad del Comité Promejoras Acapulco sobre el lote de terreno antes referido; 2) Que la Declaratoria de Utilidad Pública, de fecha 19 de diciembre del 2016, se da en un momento posterior a la suscripción y realización de la obra [...]; 3) Que la certificación presupuestaria [...] avala la existencia de fondos suficientes para cubrir el pago del Lote de propiedad del Comité.

¹¹ La sentencia se divide en siete acápites: 1. Jurisdicción y competencia; 2. Validez Procesal; 3. Argumentos del recurso de apelación [en esta sección, se transcribe fragmentos del recurso de apelación]; 4. Análisis de los recaudos procesales; 5. Naturaleza, objeto y ámbito de aplicación de la acción constitucional ordinaria de protección; 6. Análisis de los recaudos procesales en relación con los derechos constitucionales presuntamente vulnerados; y 7. Resolución. Esta sentencia se referirá únicamente a los acápites cuarto en adelante, pues las secciones anteriores refieren a la jurisdicción, competencia y validez procesal.

- b.** Una vez definidos los hechos que a su criterio se “coligen” de los recaudos procesales, en el mismo acápite, la Corte Provincial transcribe disposiciones jurídicas y extractos conceptuales de sentencias y fallos constitucionales e interamericanos. Entre lo que transcribe se encuentran: artículos 17.1, 17.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la sentencia de 22 de agosto de 2013 dictada en el caso *Mémoli vs. Argentina* por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”);¹² la sentencia de 6 de mayo de 2008 dictada por la Corte IDH en el caso *Chiriboga vs. Ecuador*; criterios emitidos por la Corte Europea de Derechos Humanos sobre la expropiación; el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 76, 66.26, 82, 321 y 323 de la Constitución; y las sentencias 161-15-SEP-CC, 0088-13SEP-CC y 0007-10-SEP-CC de este Organismo.
- c.** Luego, en mérito de las premisas que anteceden, la Corte Provincial llega a la siguiente conclusión:

no se h[a] realizado el trámite establecido [...] que [...] exige que la expropiación de un bien inmueble debe realizarse previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, [...] no podría considerarse como una violación al derecho a la propiedad [...] ni a la seguridad jurídica [...] pues, tanto las disposiciones constitucionales, convencionales y legales, abalizan [sic] la potestad del Estado, en este caso particular del Municipio del Cantón [sic] Marcelino Maridueña, para declarar de utilidad pública y como consecuencia expropiar un área de terreno privado, que estaba destinado para la recreación de los moradores de la ciudadela; precisamente fue declarado de utilidad pública y expropiado, para construir y adaptar un área de esparcimiento en beneficio de la comunidad, a lo que los propietarios no se oponían, pues, así lo evidencian las comunicaciones dirigidas al Alcalde del referido Municipio [...] se infiere que lo que reclama el accionante y los propietarios del terreno declarado como de utilidad pública y como consecuencia expropiado, es exclusivamente el cumplimiento del pagó [sic] del avalúo [sic] de dicho bien inmueble en el que el Municipio ha realizado una obra en beneficio de la propia comunidad.

- d.** Finalmente, la Corte Provincial añade que “el incumplimiento del pago y/o el cobro de dichos valores, no corresponde a una vulneración de derecho constitucional ni mucho menos a iniciar una acción constitucional, sino a exigir su pago en las instancias judiciales ordinarias, más aún que en la misma resolución se ha establecido que existe la proforma presupuestaria para cubrir el valor de lo expropiado” [sic].

¹² A pesar de que la Corte Provincial la identifica como “Corte Interamericana de Justicia”, este Organismo evidencia que el caso fue resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

28. En mérito de lo analizado, se puede verificar que la Corte Provincial se limitó a relatar el contenido de los documentos que componen el proceso, a citar textualmente varias disposiciones normativas y a mencionar las competencias constitucionales y legales del GAD respecto de procesos de expropiación; para concluir que no se vulneraron derechos constitucionales.
29. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha sido clara al determinar que la “fundamentación jurídica no puede consistir en la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”, esto es, “[l]a motivación no puede limitarse a citar normas” y menos a “la mera enunciación inconexa [o “dispersa”] de normas jurídicas”. Asimismo, ha determinado que la fundamentación “no se agota con la mera enunciación de [...los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si no se analizan las pruebas”.¹³
30. De lo anteriormente mencionado, se evidencia que la Corte Provincial transcribió, en su literalidad, varias normas sin explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, y a sintetizar hechos que se “colegían” de los recaudos procesales, lo cual no cumple con los estándares motivacionales establecidos por la jurisprudencia constitucional señalados en el párrafo precedente.
31. Respecto del análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, se observa que la Corte Provincial mencionó que “**no podría considerarse como una violación al derecho a la propiedad [...] ni a la seguridad jurídica [...]** pues, [las normas citadas] abalizan [sic] la potestad del Estado [...] para declarar de utilidad pública y como consecuencia expropiar un área de terreno privado”. Sin que se encuentre algún análisis autónomo sobre la eventual violación del derecho al debido proceso alegada.
32. Si bien la Corte Provincial expuso que el incumplimiento de los requisitos para llevar a cabo la expropiación no vulnera los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, se constata que tal exposición no satisface la exigencia de analizar, a profundidad y en correlación a los presupuestos fácticos del caso, la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales, pues no se exponen las razones por las que tales derechos no se verían menoscabados.
33. En su lugar, aquellas consideraciones estuvieron dirigidas a reconocer: i) el ejercicio de las competencias del GAD en lo que a la expropiación se refiere; ii) la presunta finalidad de la obra, que –a juicio de la Corte Provincial– sería “construir y adaptar

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2.

un área de esparcimiento en beneficio de la comunidad”; y, iii) la falta de oposición de los habitantes de la ciudadela a la construcción de la obra. Sin que los tres puntos mencionados previamente se compadezcan con la exigencia de analizar la real vulneración de los derechos alegados, pues el reconocimiento de la competencia y finalidad del ejercicio de la misma, por parte de una autoridad pública, no podría considerarse como un análisis de vulneración de derechos.¹⁴

34. Al respecto, se recuerda que la mera y llana afirmación de [in]existencia de vulneración de derechos no implica su real análisis, pues esto último comprende la atención a los argumentos relevantes presentados por la parte accionante –lo cual, no implica la sola transcripción del contenido de los cargos expuestos por el demandante–, sino una evaluación expresa y motivada, de manera suficiente, de por qué los actos u omisiones impugnados (no) menoscaban el ejercicio de los derechos alegados o por qué tal menoscabo estaría justificado.
35. Posteriormente, la judicatura infirió que la pretensión sería *exclusivamente* el pago del inmueble, afirmando que tal reclamación no corresponde a la vía constitucional, sin que se analice si tal declaratoria vulneró o no los derechos alegados con base en los argumentos expuestos por la parte accionante en su demanda.¹⁵
36. Ahora bien, la inferencia de los cargos en una acción sería razonable cuando del caso no se obtengan con claridad los alegatos planteados. Sin embargo, cuando aquellos se encuentran expresamente establecidos en la demanda, este Organismo no encuentra que la *inferencia* para determinarlos sea razonable, más aún si la resolución del problema jurídico solo se fundamentará en dicha inferencia.¹⁶ Además, es relevante precisar que la claridad de los cargos en la acción de protección no se limitan al contenido de la demanda, sino que también debe considerarse lo alegado por las partes procesales en la audiencia, por lo que las y los jueces constitucionales deben adoptar un rol activo para conocer los hechos que habrían ocasionado las alegadas vulneraciones de derechos de las presuntas víctimas.
37. Por su parte, se remarca que la Corte realiza este examen sobre el análisis de la judicatura accionada, sin que ello implique un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la decisión.

¹⁴ Incluso, cabe notar que, de los antecedentes expuestos en la sentencia impugnada, los puntos señalados en el párrafo no habrían sido controvertidos.

¹⁵ Como son el derecho a la propiedad, seguridad jurídica y debido proceso.

¹⁶ Es pertinente recordar que, dada la flexibilidad de las garantías jurisdiccionales, los jueces de instancia pueden declarar *ex officio* la vulneración de derechos que no estén alegados en la demanda. En este caso, el pronunciamiento de la Corte se circunscribe únicamente a los casos en los que las judicaturas no analizan la real vulneración de derechos alegada por la parte accionante, sino que limitan tal análisis a una inferencia.

38. Así, con estas consideraciones, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no analizar la real vulneración de derechos y limitar su análisis al reconocimiento legal de las competencias del GAD y al cargo que se habría inferido, indicando que aquello correspondía ser sustanciado ante la justicia ordinaria.
39. Una vez que se ha determinado que la Corte Provincial vulneró el derecho analizado, corresponde resolver el problema jurídico planteado en contra de la sentencia dictada por la Unidad Judicial.

4.2.2. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?

40. Con el fin de evitar redundancia argumentativa, se considerarán los 22 al 24 de esta sentencia, sobre la obligación de las y los jueces de motivar la real vulneración de los derechos alegados, pues esta exigencia garantiza el carácter tutelar de las garantías jurisdiccionales. De modo que se toma nota de la sentencia dictada por la Unidad Judicial que, en lo principal:¹⁷
- a. En el acápite séptimo indicó que en la demanda se alegó la vulneración de los derechos a la propiedad y debido proceso al haberse confiscado un bien inmueble de su propiedad.
 - b. En el acápite octavo, refiere que el GAD:

no vulnero [sic] los derechos ya que los bienes de uso público no solamente de avenidas calles plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística; si no donde pueden hacer trabajos de infraestructura que son en beneficio de la comunidad, y en este caso no se ha vulnerado ningún derecho; más sin embargo este juzgador para tener lógica jurídica, para mejor resolver pregunta a la parte accionante si agotó el debido trámite Administrativo, manifestando a viva voz y en audiencia, que no agotaron la instancia administrativa [...] este Juzgador considera que no existe vulneración de Derechos Constitucionales del accionante como presunto afectado; por cuanto

¹⁷ La sentencia se divide en nueve acápite: 1. Competencia; 2. Validez del proceso; 3. Antecedentes [en esta sección se transcribió parte de la demanda]; 4. Argumentos presentados en audiencia; 5. La comparecencia del Estado mediante la Procuraduría General del Estado; 6. Sobre la admisión a trámite de la demanda analizada; los acápite: séptimo y octavo se refieren al caso concreto y se tomará nota de ellos para su análisis; y 9. Decisión.

de los argumentos esgrimidos por el accionante, no se ha comprobado la violación de un Derecho Constitucional [sic].

- c. Por último, en el acápite noveno, razonó que el demandante “debi[ó] agotar la instancia administrativa y en caso de existir afectación a un derecho constitucional, utilizar el andamiaje jurisdiccional”. Luego concluyó que la controversia sería “competencia de la justicia ordinaria por lo que se considera que la presente acción es improcedente por la materia”.
41. De lo expuesto se observa que la Unidad Judicial no analizó la alegada vulneración de derechos. Si bien, en principio, establece lo que a su juicio serían las razones por las que no se menoscaban los derechos alegados, se evidencia que dicha argumentación responde a las razones por las cuales sería exigible el agotamiento de la vía administrativa requerida por la judicatura accionada. Por lo que, no se observa motivación alguna respecto de la inexistencia de derechos vulnerados, sino que se esgrimen razones que, a criterio de la Unidad Judicial, dejan en evidencia el no haber acudido a la justicia ordinaria.
42. En consecuencia, se determina que la sentencia dictada por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no analizar si los derechos alegados fueron o no vulnerados. Como se indicó previamente, el estándar exige que previo a determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea, las y los jueces constitucionales están obligados a “realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de [dicha] vulneración”.¹⁸ Sin embargo, ello no se realizó en este caso.
43. Además de lo expuesto, este Organismo no puede dejar de observar la exigencia de agotar la vía administrativa en la controversia de origen. En virtud de ello, se recuerda que “[l]a acción de protección no es un mecanismo residual y, en general, no se puede exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ejercerla”.¹⁹

5. 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:

¹⁸ Con excepción de los casos en los que no corresponde realizar tal. Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 86; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 69; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021; sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 19, 20 y 66; sentencia 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022; sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 39; y sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 59.

¹⁹ CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 28; sentencia 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 651-19-EP.
2. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación ocasionada por la sentencia dictada el 30 de agosto de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas.
3. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación ocasionada por la sentencia dictada el 10 de enero de 2019 por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas.
4. Disponer las siguientes medidas de reparación:
 - i. Dejar sin efecto las sentencias mencionadas en los numerales 2 y 3 de este decisorio;
 - ii. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales y ordenar que un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas, previo sorteo, resuelva la acción de protección presentada.²⁰
5. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
6. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁰ Esta medida se ordena en virtud de que mediante resolución 16-2020 de 6 de febrero de 2020 se suprimió la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Marcelino Maridueña, provincia del Guayas. Adicionalmente, se ordenó que “[l]as causas que se encuentran en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas, pasarán a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas”. Ver: <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2020/016-2020.pdf>

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 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL