



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 14 de noviembre del 2017

SENTENCIA N.º 369-17-SEP-CC

CASO N.º 1439-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Judith Elenita Yagual Cruz, Pedro Alberto Malavé Yagual, Juan Esteban Orrala Plaza, Carlos Ramón Ángel González y Pedro Oswaldo Pozo Ramírez en su calidad de presidente, vicepresidente, secretario, síndico y tesorero de la Comuna Valdivia, respectivamente; así como también, el señor Ernesto Francisco Valle Minuche en calidad de coordinador general de asesoría jurídica Ministerio de Turismo del Ecuador, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia adoptada por la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena y ratificada en segunda instancia, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, en el proceso de acción de protección N.º 24201-2013-0578, iniciado por Antonio Vicente Gómez Aguirre en calidad de gerente general de la compañía MARFRAGATA S.A., en contra del Instituto de Contratación de Obras (ICO) y Ministerio de Turismo. El caso ingresó a la Corte Constitucional y se le asignó el N.º 1439-13-EP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto de 10 de octubre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los juezas y jueces constitucionales María del Carmen Maldonado, Wendy Molina y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la

acción extraordinaria de protección presentada por Judith Elenita Yagual Cruz, Pedro Alberto Malavé Yagual, Juan Esteban Orrala Plaza, Carlos Ramón Ángel González y Pedro Oswaldo Pozo Ramírez en su calidad de presidente, vicepresidente, secretario, síndico y tesorero de la Comuna Valdivia.

Con providencia de 31 de julio de 2014 la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, rechazó la demanda presentada por Ernesto Francisco Valle Minuche en calidad de coordinador general de asesoría jurídica del Ministerio de Turismo.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 18 de noviembre de 2015, el juez constitucional sustanciador, abogado Francisco Butiñá Martínez, mediante providencia de 16 de agosto de 2017, avocó conocimiento de la causa y en lo principal, dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción, agregó al expediente la documentación entregada y dispuso notificar con el contenido de la demanda y dicha providencia a los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.





Decisiones judiciales impugnadas

Las decisiones judiciales que los accionantes impugnaron a través de esta acción son la sentencia dictada por la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena y aquella que la ratifica en segunda instancia, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena. A continuación, la reproducción del texto principal de las decisiones impugnadas.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SANTA ELENA.- UNIDAD JUDICIAL ESP. PRIMERA DE FMNA DE LA PROV. DE SANTA ELENA. Santa Elena, viernes 17 de mayo de 2013, las 10h24. VISTOS: A fojas 108 a 112 de los autos comparece ANTONIO GÓMEZ AGUIRRE por sus propios derechos y por los derechos que representa de la compañía MARFRAGATA S.A. en su calidad de Gerente General, presentando una demanda de Medidas Cautelares y Acción de Protección en contra del Instituto de Contratación de Obras (ICO), en la persona de su Director Ejecutivo, Ingeniero Juan Carlos Checa Checa, solicitando que se cite a la Procuraduría General del Estado, y posteriormente la acción se hace extensiva al Ministerio de Turismo.. y a la compañía constructora TORRES & TORRES S.A. (...) “El acto ilegítimo demandado es la omisión del INSTITUTO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS (ICO), al haber contratado la ejecución del ‘Parque Marino Valdivia’ en terreno de MARFRAGATA...” (...) SEXTO.- (...) De la revisión del proceso se puede establecer que en esta acción se encuentran reunidos estos tres elementos que son requisitos indispensables y que con el accionar de los demandados se ha violado el derecho al debido proceso, el derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica ya que el Ministerio de Turismo ha reconocido que se ha cometido un error, inducido por el representante de la Comuna Valdivia quien ha cedido tres hectáreas en un sector que no es de su propiedad. Iniciando los estudios técnicos y de ejecución antes de que se haya regularizado la tenencia del terreno sobre el cual se pretende realizar la obra soslayando los derechos constitucionales de la actora, lo cual ha tratado de ser solucionado tardía y erróneamente con un acto de expropiación por parte del Municipio sin tomar en cuenta que el terreno es rural y por lo tanto se encuentra fuera de su jurisdicción y competencia. En la especie los demandados al comparecer no han planteado excepciones y sus argumentaciones lo que han hecho es ratificar la propiedad de la parte actora y la arbitrariedad en la que ha devenido y aplicando el principio universal del derecho que dispone que nadie puede aprovecharse de su propia torpeza o fraude, dolo o culpa, sin que haya que realizar otro tipo de consideraciones, el juez de la Unidad Judicial Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL**

ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPUBLICA, Se concede la acción de protección pres[en]tadas por el señor ANTONIO GÓMEZ AGUIRRE representante de la Compañía MARFRAGATA S.A. en contra del Instituto de Contratación de Obras (ICO), Ministerio de Turismo, y a la compañía Constructora TORRES & TORRES S.A. CONSTORRSA, se construye el derecho violado en virtud del Art. 321 de la Constitución de la República del Ecuador; puesto que la presente pretensión del accionante en esta causa y en este sentido se traba la Litis por el incumplimiento de acto administrativo en el cual se inicia una construcción de carácter público con fondos del Estado Ecuatoriano en un terreno que es de propiedad privada; acogiendo la compra, venta, sentencias y resolución, inscritas que obran en el proceso y que han sido mencionadas e individualizadas, con sus respectivos linderos y medidas transcrito en el considerando QUINTO que establece mediante escritura de compraventa otorgada ante el Notario Décimo Séptimo del cantón Guayaquil (...). En virtud de las sentencias invocadas que se encuentran ejecutoriadas y ejecutadas para el cumplimiento de esto oficiase al Ministerio del Interior, al Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuacultura y Pesca, a la Gobernación de la provincia de Santa Elena, para que se dé la protección al derecho real del dominio del predio de propiedad de la compañía MARFRAGATA S.A.; para que no atente contra su integridad, sus bienes, sus representantes legales, sus trabajadores, y proyectos que se realicen en la misma. Así mismo para que ninguna persona natural, jurídica o ente comunal o parroquial intente invadir la propiedad de MARFRAGATA S.A.; ya que sus delimitaciones son claras como así lo demuestran con sus instrumentos públicos, resoluciones ministeriales, judiciales y el informe del perito, legalmente inscritas y catastradas en el Municipio u el Registro de la propiedad Municipal del cantón Santa Elena, que consta en autos y que datan desde 1886 hasta la actualidad; Por lo que, se dispone que los accionados en cuerda separada y en la vía correspondiente, mientras se realizan los trabajos de ejecución del Proyecto "Parque Marino Valdivia" dentro de las tres hectáreas de propiedad de la compañía antes indicada, culminen los procesos administrativos de afectación y utilidad pública, que se llevan a efecto en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, y suscriban los acuerdos que sean menester con los actores como el acto preparatorio entre las partes previsto en la Constitución de la República del Ecuador...

SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SANTA ELENA.- ACCIÓN DE PROTECCIÓN N.º. 205-13 Salinas, 28 de junio de 2013
VISTOS: Ha subido a conocimiento de la Sala Única de la Corte Provincial de Santa Elena la causa constitucional de acción de protección, seguido por Antonio Vicente Gómez Aguirre, por sus propios derechos y en su calidad de gerente general de la compañía MARFRAGATA S.A. en contra del Instituto de Contratación de Obras (ICO), en la persona de su Director Ejecutivo, Ingeniero Juan Carlos Checa Checa, por





haber interpuesto recurso de apelación, el Ab. Jaime Cevallos Álvarez, Director Regional de la Procuraduría General del Estado (...) OCTAVO.- (...) En la especie se observa que la actora al verse afectada, por el accionar de varias entidades administrativas, sin que haya sido previamente notificado, cae en un estado de indefensión, el cual se ha intentado reparar con una declaratoria de utilidad pública, efectuada por un tercero, esto es por el Alcalde del Gobierno Autónomo de Santa Elena, por tanto es evidente que el mecanismo más adecuado y eficaz para proteger en forma inmediata el derecho vulnerado, es la Acción de Protección. De lo expuesto se concluye que los demandados no han logrado desvirtuar que no se siguió el trámite administrativo y judicial para la ocupación de propiedad privada y con ello, el accionar de los demandados devinieron en actos ilegítimos violando el Derecho de Propiedad y del debido proceso, por lo que la actora compañía Marfragata S.A. en la persona de su representante legal tiene las suficientes razones para haber planteado la Acción de Protección y de esta manera solicitar la medida cautelar que proteja su patrimonio, el derecho a la propiedad y la integridad de su propiedad. Revisados los documentos presentados por la parte actora se ha llegado a la convicción que si existe violación de derechos constitucionales y sin necesidad de hacer otras consideraciones esta Sala Única de la provincia de Santa Elena n **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPUBLICA rechaza** el recurso de apelación interpuesto por el Ab. Jaime Cevallos Álvarez, Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), por el Ing. Juan Carlos Checa Reinoso, Director Ejecutivo del Instituto de Contratación de Obras (ICO) y, por la Lcda. Paola Gálvez Izquieta. Se confirma la sentencia de primera instancia...

Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes, Judith Elenita Yagual Cruz, Pedro Alberto Malavé Yagual, Juan Esteban Orrala Plaza, Carlos Ramón Ángel González y Pedro Oswaldo Pozo Ramírez en calidad de presidente, vicepresidente, secretario, síndico y tesorero de la Comuna Valdivia, en lo principal señalan que los representantes del Ministerio de Turismo concurren hasta la Comuna Valdivia y manifestaron que procederían a la construcción del proyecto de "Parque Marino Valdivia", esto en razón que las tierras de la Comuna Valdivia han sido declaradas patrimonio cultural, tal y como consta en el Registro Oficial N.º 123 del 5 de agosto de 1997. Sin embargo, para el efecto de la construcción de la obra ya mencionada, los representantes del Ministerio de Turismo les solicitaron las facilidades del caso, lo que los moradores y la comuna en general vieron como

algo positivo para el desarrollo cultural y turístico de su comunidad. Consecuentemente, procedieron a dar inicio con la construcción del mencionado proyecto.

Relatan que la compañía Marfragata S.A., alegando que se estaría construyendo parte del proyecto en propiedad privada de ellos, presentó una acción de protección ante la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Provincia de Santa Elena. En su demanda, la compañía habría solicitado las medidas cautelares respectivas, como lo es, el cese de la construcción de la prenombrada obra pública. En dicha acción de protección, la judicatura procedió a citar con el auto calificativo recaído en ella, como legítimo contradictor al Instituto de Contratación de Obras Públicas, en la persona de su director ejecutivo. Hizo extensiva dicha acción al Ministerio de Turismo, y a la compañía constructora Torres & Torres S.A., Constorrza, en la persona de su gerente general.

La jueza de primera instancia, dicen, concedió la acción de protección propuesta por los representantes de la Compañía Marfragata S.A., otorgándole las medidas preventivas; es decir, la paralización de la obra pública. Con tal antecedente, la parte accionada procedió, dentro del término de ley, a apelar a dicha resolución ante el superior; esto es, ante los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena.

Los accionantes manifiestan que, sin embargo, ellos se enteraron de forma extra judicial de lo que estaba ocurriendo; por lo que al afectarles de forma directa, procedieron a comparecer dentro de dicho trámite, el 21 de junio del año 2013, amparados en lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Señalan que adjuntaron la respectiva documentación, con la que habrían justificado que son poseionarios de las tierras comunales de la Comuna Valdivia, según consta en el oficio N.º MAGAP-DPASTAELENA-2013-0462-OF, de 23 de mayo del año 2013, en el que se remite informe y planos de verificación de linderos de la Comunas Valdivia; emitido por el Ministerio de





Agricultura, Ganadería, Acuacultura, y Pesca, en el mismo que se establece la superficie, delimitación, y linderos de la Comuna Valdivia; poseyendo una superficie total de 1.544.56. hectáreas.

Afirman que aun así, pese haber justificado sus calidades, así como también la afectación de la que estaban siendo víctimas, los conjueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el 25 de junio del 2013 a las 14:00, emitieron una providencia, en la que señalaron: “Agréguese a los autos los documentos presentados por los dirigentes de la Comuna Valdivia, de fecha 21 de Junio del 2013, las JIM01- De ser procedente será tomado en consideración al momento de resolver.- estese a lo dispuesto en la parte final del auto de fecha 13 de Junio del 2013, las 11h38”. A juicio de los accionantes, se les notificó la providencia mencionada pero jamás se los tomó en cuenta dentro de esta acción, violentando las garantías y derechos constitucionales, ya que jamás tuvieron derecho a ser escuchadas. Peor aún, consideran que no contaron con el tiempo para presentar sus pruebas ni argumentaciones; y, en consecuencia, habrían quedado en completa indefensión.

Finalmente, afirman que si la compañía Marfragata S.A. se vio presuntamente afectada con el inicio de la construcción de la prenombrada obra pública, “Parque Marino Valdivia”, esta debió haber actuado acorde a lo dispuesto en el Código Civil; es decir, debió proponer una acción de denuncia de obra nueva, misma acción que se tramita en la vía verbal sumaria, con las variantes indicadas en el párrafo 2º de La Sección 11va, Título II del Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil, y se determina en los artículos 974 y 975 del Código Civil. Manifiestan que sin embargo, no lo hicieron, optando por una vía diferente y que a su juicio no corresponde, por cuanto, este tipo de acciones constitucionales, se propondrán –afirman– cuando ya sean agotadas todas las instancias respectivas, lo que dentro de la especie no ha ocurrido, violentando de esta forma su derecho a la defensa. En su criterio, de haber actuado los representantes de la Compañía Marfragata S.A. por la vía respectiva, se hubiera procedido a notificarles en legal y debida forma de este acto, pero no se lo hizo de tal manera.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La argumentación de los accionantes se contrae en manifestar que las decisiones judiciales impugnadas vulneran su derecho constitucional al debido proceso, en las garantías del derecho a la defensa reconocidas en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República. A consecuencia de dicha vulneración, considera lesionados los derechos a la tutela efectiva, imparcial y expedita, y al debido proceso en la obligación de garantizar las normas y derechos de las partes, reconocidos en los artículos 75 y 76 numeral 1 ibidem.

Pretensión concreta

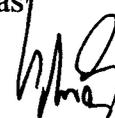
De la demanda de acción extraordinaria de protección, se extrae que los accionantes buscan que esta Corte deje sin efecto la sentencia emitida por la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena, signada con el N.º 24201-2013-0578 y ratificada en segunda Instancia, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, bajo el N.º 205-2013.

Informe de la autoridad judicial que emitió la decisión impugnada

De la revisión de los documentos que obran del proceso, no consta el informe motivado de descargo requerido por el juez constitucional ponente, en auto de 16 de agosto de 2017, a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena.

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

Con escrito de 25 de agosto de 2017, el director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, señaló casilla constitucional para futuras notificaciones.





Intervención del representante de la Defensoría del Pueblo

El abogado José Luis Guerra Mayorga y la doctora Marcia Alexandra Cárdenas Valladares en su calidad de director general Tutelar de Derechos y directora de Derechos Colectivos, Naturaleza y Ambiente de la Defensoría del Pueblo, respectivamente, en lo principal señalan que la Comuna Valdivia solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, por los derechos de propiedad, patrimonio cultural y natural de su comuna, en virtud del proceso de acción de protección iniciado por parte de la compañía Marfragata S.A. en contra del Instituto de Contratación de Obras.

Añaden que las competencias se encuentran otorgadas por la Constitución, y su trabajo institucional aborda varios ámbitos, tanto para la protección, como para promoción de los derechos, y que, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que contempla la comparecencia de terceros, establece que cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de *amicus curiae*, que será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia.

Indican que es necesario preservar el territorio comunitario en donde existe indicios irrefutables de las culturas Valdivia y Machalilla, lo cual permitiría proteger el derecho que tiene la Comuna Valdivia de su patrimonio cultural e histórico y preservar los hallazgos arqueológicos que permitirían mantener la forma de vida, las tradiciones, costumbres entre otros aspectos, pues la pérdida de los vestigios trae como consecuencia una pérdida de la identidad cultural de un pueblo. Sin embargo, en su opinión esto no habría sido considerado por los jueces que conocieron la acción de protección objeto de este análisis.

Concluyen señalando que los jueces que conocieron la acción de protección presentada por la empresa MARFRAGATA no habrían examinado toda la documentación que obra del expediente de forma integral, y no habrían permitido la comparecencia de la Comuna Valdivia como parte procesal. En su opinión, esto podría ocasionar que la motivación no sea la más adecuada y que suscite la

colisión de derechos de la propiedad privada de la Compañía MARFRAGATA S.A., el derecho colectivo del territorio de la Comuna Valdivia, y el ejercicio de su derecho a la defensa, así como el ejercicio del derecho al patrimonio cultural de los ecuatorianos. Afirman que de esta forma, las autoridades judiciales habrían vulnerado lo previsto en el artículo 3 de la Constitución, así como el 76 numeral 7 literal l) ibidem.

Intervención del representante de la compañía MARFRAGATA S.A.

Antonio Vicente Gómez Aguirre, por los derechos que representa de la Compañía MARFRAGATA S.A., señala en lo principal que su representada es legítima propietaria de un predio de terreno de 267 hectáreas, ubicado en el sitio Valdivia, perteneciente a la jurisdicción de la parroquia Manglaralto, cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, adquirido mediante escritura de compraventa otorgada ante el notario décimo séptimo del cantón Guayaquil, el 2 de noviembre de 1990 e inscrita el 15 de diciembre de 1990.

Añade que, en septiembre de 1993, se demarcó el predio de propiedad de la compañía Marfragata S. A. y se procedió a su inscripción el 20 de octubre de 1993. Por esta razón, afirma que el terreno de propiedad de la Compañía MARFRAGATA S.A. nunca ha estado en posesión de ninguna comuna, ni nacionalidad indígena, ya que es propiedad privada desde 1886.

Señala que existe mala fe y deslealtad procesal con la que actúan los directivos de la Comuna Valdivia, pues “en claro abuso del derecho” siguen irrumpiendo en propiedad de su representada, causando daños materiales. A su criterio, la Comuna Valdivia no tiene derecho alguno con la propiedad de su representada, por lo que solicita que se declare sin lugar la acción extraordinaria de protección planteada, por improcedente.





Audiencia pública

Con providencia de 22 de agosto de 2017 el juez ponente, abogado Francisco Butiñá Martínez, convocó a audiencia pública oral para el 8 de septiembre de 2017 a las 10:00 en la Sala de Audiencias de la Corte Constitucional.

En el día y hora señalados comparecieron: los representantes de la Comuna Valdivia; el representante de la compañía Marfragata S.A.; el director general del Servicio de Contratación de Obras; el director general tutelar de derechos y la directora de derechos colectivos, naturaleza y ambiente de la Defensoría del Pueblo. No comparecieron a dicha diligencia ni los legitimados pasivos, jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, ni la Procuraduría General del Estado, pese a haber sido legalmente notificados, conforme la razón sentada por la actuario del despacho del juez constitucional sustanciador.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el

constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerzas de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger los derechos de las personas que, por acción u omisión hayan sido afectados por una decisión judicial.

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación y resolución del problema jurídico

Previo a formular el problema jurídico a resolverse en el presente caso, esta Corte considera oportuno precisar que los accionantes dirigen su impugnación en contra de la sentencia adoptada por la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena, y ratificada en segunda instancia, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, en el proceso de acción de protección N.º 24201-2013-0578. Sin embargo, corresponde a esta Corte pronunciarse respecto de la última decisión, esto es la sentencia de segunda instancia dictada el 28 de junio de 2013; en virtud de que los accionantes, en su demanda, señalan que se enteraron de forma extrajudicial de la sentencia de primera instancia, por no haber sido parte del proceso; y, con fechas 17 de mayo de 2013 y 21 de junio de 2013,





presentaron un escrito en calidad de terceros interesados (fojas 471 expediente primera instancia y 47-48 expediente de segunda instancia), y adjuntaron documentación, con la que alegaron justificar la posesión de tierras pertenecientes a la Comuna Valdivia; y solicitaron sean tomados en cuenta sus argumentos, por parte de los jueces.

Adicionalmente, pese a referirse a otros derechos constitucionales, su alegación principal es la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, en las garantías reconocidas en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República. Por tal razón, esta Corte sistematizará el análisis del caso en concreto, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 28 de junio de 2013, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República?

El derecho al debido proceso, en las garantías consistentes en la prohibición de privar a su titular del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, en contar con el tiempo oportuno para la preparación de su defensa y en ser escuchado en igualdad de condiciones, ha sido reconocido en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (...)
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las

que se presenten en su contra.

El artículo 76 de la Constitución de la República reconoce al debido proceso como un derecho de protección y un principio constitucional sustantivo de carácter primordial. Es en esencia, un complejo de derechos y garantías establecidas como condiciones necesarias para que la actuación pública –tanto administrativa como judicial– obtenga los resultados más apegados a los valores que la Constitución reconoce como fundamento del Estado, como son la justicia, la igualdad y la dignidad humana.

En aquel sentido, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 300-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 2165-13-EP, señaló:

... cabe precisar que el debido proceso representa aquella garantía cuyo cometido está orientado a limitar el ejercicio del poder, vale decir que su objetivo natural es el impedir que cualquier decisión de la autoridad incluya características de amenazas o vulneraciones de los derechos constitucionales, como consecuencia del quebrantamiento de las garantías que los configuran (...) el debido proceso comporta el concepto de prevención en tanto realiza la función de examinar que los actos de la administración y la judicatura no se remitan a criterios de discrecionalidad sino que por el contrario, sean producto de discernimientos revestidos de razonabilidad. Esto significa que el derecho al debido proceso se convierte en el límite material al eventual ejercicio arbitrario de las competencias y facultades de las autoridades del Estado.

Con este fin, no es difícil concluir que la importancia de este derecho reside en que el debido proceso sirve como un freno a la actuación arbitraria por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en el conocimiento, sustanciación, decisión de los procesos que conocen y en la ejecución de sus expresiones de voluntad, traducidas en actos administrativos o jurisdiccionales. Es decir, el derecho al debido proceso tutela los derechos del individuo en cada etapa procesal, durante el tiempo que dure una controversia hasta la ejecución integral de la decisión emitida respecto de ella¹.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 059-17-SEP-CC, caso N.º 0118-13-EP.



Entre los elementos que conforman el derecho al debido proceso, está el derecho a la defensa, el cual a su vez prevé una serie de garantías. En la sentencia N.º 139-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 2148-13-EP, esta Corte expuso:

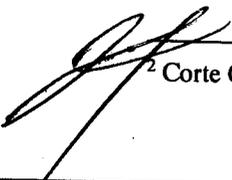
... el derecho al debido proceso procura evitar que tengan lugar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades jurisdiccionales tanto en el conocimiento, sustanciación y resolución del caso puesto en su conocimiento (...) entre las garantías del derecho al debido proceso se encuentra la prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a: "Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento". De este modo, el debido proceso se configura a través de la vigencia y observancia de sus garantías, entre ellas el derecho a la defensa (...) el derecho a la defensa permite que toda persona tenga '... derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de contar con la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez'.

La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, además señala:

El derecho a la defensa permite que toda persona cuente con ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso en el que es parte, lo cual le permitirá contar con la oportunidad para ser escuchada en todas las etapas procesales, a fin de que sus pretensiones sean conocidas por el juzgador, y de ser el caso, concedidas. Por tanto, es obligación de todas las autoridades judiciales garantizar el acceso a la justicia y la sustanciación de procesos en atención a dichas garantías².

Como se puede apreciar, el derecho a la defensa constituye el fundamento sobre el cual descansa la igualdad de las partes intervinientes en un proceso, y para salvaguardar el mismo, los operadores jurídicos están en la obligación de proteger sus derechos, mediante la imparcialidad y la observancia del procedimiento aplicable a cada caso, a fin de que los sujetos procesales obtengan de los juzgadores una correcta administración de justicia.

La primera de las garantías enunciadas consiste en la prohibición de privación del derecho a la defensa. La misma establece que el ámbito de protección temporal del mencionado derecho y las garantías que lo componen, se extiende desde el primero hasta el último momento en que la actuación de la autoridad


² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 300-15-SEP-CC, caso N.º 2165-13-EP. 

pública interviene en la esfera de protección de los derechos del sujeto por medio de las actuaciones del procedimiento del que se trate. En ese sentido, implica la continuidad y permanencia de la protección constitucional de todos los demás componentes del derecho.

La segunda de las garantías en cuestión se refiere a la obligación de establecer condiciones para que el ejercicio del derecho a la defensa se cristalice. Las oportunidades de defensa deben ser tales que el sujeto del derecho realmente pueda defenderse de modo adecuado. En concreto, la garantía se refiere a un tiempo mínimo imprescindible para ejercer la defensa, así como a medios como el acceso al expediente, la práctica de diligencias, o cualquier otro mecanismo a disposición de la judicatura, tendiente a lograr que el sujeto exponga sus argumentos y los soporte con elementos de convicción.

La tercera garantía en cuestión, se refiere a la obligación de la autoridad de permitir al sujeto del derecho comparecer ante ella y exponer su criterio, conforme a la normativa que rija el procedimiento en cuestión, en las mismas condiciones que los demás sujetos que intervienen en el procedimiento.

Por último, la cuarta garantía enunciada se refiere a la obligación de permitir la exposición de argumentos que sustenten la posición, así como de permitir rebatir lo expuesto por los demás intervinientes en el proceso. En el mismo sentido, la Constitución se refiere al aporte de elementos probatorios y la contradicción de aquellas pruebas presentadas por los demás intervinientes.

En este punto, esta Corte considera pertinente señalar que, tanto el grado mínimo de optimización de las mencionadas garantías, como los dispositivos normativos e institucionales encaminados a hacerlas efectivas, dependen en gran medida del contexto particular del procedimiento que se trate. En el presente caso, al referirse a una garantía jurisdiccional como la acción de protección,³ las

³ La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP, se refirió a los principios señalados del siguiente modo:

“[las] reglas constitucionales [establecidas en el artículo 86 de la Constitución de la República] denotan ineludiblemente el cambio de paradigma constitucional en el país, pues las tendencias formalistas y





oportunidades de ejercicio del derecho a la defensa deben estar mediadas por los principios que las rigen, entre los que se encuentran los de sencillez, rapidez, eficacia y oralidad, en los términos establecidos en el artículo 86 numeral 2 literal a) de la Constitución de la República.

Una vez precisado el marco normativo y jurisprudencial del derecho a la defensa y de las garantías pertinentes para ser aplicadas en el presente caso, corresponde remitir nuestro análisis a este último. Para el efecto, esta Corte considera necesario hacer referencia al acontecer procesal constante en el proceso de acción de protección objeto de análisis, con la finalidad de contar con mayores elementos para resolver el problema jurídico planteado.

En este orden de ideas, de fojas 108 a 112 del expediente N.º 24201-2013-0578, consta la demanda de acción de protección con medidas cautelares, presentada por el abogado Antonio Gómez Aguirre por sus propios derechos y por los que representa de la compañía MARFRAGATA S.A., en contra del Instituto de Contratación de Obras (ICO). En su demanda, alegó que los legitimados pasivos vulneraron el derecho a la propiedad de su representada y solicitó la suspensión inmediata de las obras correspondientes al “Parque Marino Valdivia” en terrenos de propiedad de MARFRAGATA S.A., así como el desalojo de la maquinaria y la prohibición a la compañía constructora Torres & Torres S.A.; y que se declare como ilegítimo el acto administrativo mediante el cual el Instituto de Contratación de Obras (ICO) dispuso que el “Parque Marino Valdivia” se construya en terrenos de propiedad de su representada.

restrictivas en las garantías jurisdiccionales de protección de derechos no tienen cabida bajo la concepción del Estado Constitucional de derechos y justicia, pues su deber primordial radica precisamente en la tutela de los derechos constitucionales sin el establecimiento de esquemas formales que tienden a entorpecer dicha tutela.

En ese sentido, la acción de protección, consagrada en el artículo 88 de la Norma Suprema, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y se puede presentar ante la vulneración de dichos derechos, por acción u omisión, de cualquier autoridad pública no judicial, o de los particulares, en los casos señalados en la Constitución y la ley. En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado”.

El 25 de marzo de 2013, la Unidad Judicial Especial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena, dispuso la citación a los demandados y que se cuente con el procurador general del Estado.

El 28 de marzo de 2013, se llevó a cabo la audiencia pública a la que comparecieron: la compañía demandante, el Ministerio de Turismo, la Procuraduría General del Estado; no compareció el director ejecutivo del Instituto de Contratación de obras, ni el representante de la compañía Torres & Torres. El 19 de abril de 2013 se reanudó la audiencia de acción de protección a la que compareció el legitimado activo, el Ministerio de Turismo, el director ejecutivo del Instituto de Contratación de Obras, y el procurador general del Estado; no compareció el representante de la compañía Torres & Torres.

En sentencia de 17 de mayo de 2013, la Unidad Judicial Especializada Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la provincia de Santa Elena resolvió conceder la acción de protección planteada, por considerar que existió una vulneración al derecho a la propiedad de la Compañía MARFRAGATA S.A.

A fojas 471 del expediente de primera instancia consta el escrito presentado el mismo día, 17 de mayo de 2013, por el señor Carlos Ramón Ángel Gonzáles, en calidad de síndico de la Comuna Valdivia, quien señaló representar a quien tenía interés directo en la sustanciación de este proceso, por considerarse perjudicada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal sentido, solicitó copias, y señaló casilla judicial y dirección electrónica.

La Procuraduría General del Estado, así como el director ejecutivo y representante legal del Instituto de Contratación de Obras ICO apelaron de la decisión adoptada por la jueza de primera instancia. El proceso fue elevado a los jueces de instancia superior.

El 13 de junio de 2013, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena avocó conocimiento con la recepción del proceso. Dicha providencia fue



caso concreto, se pronunciará respecto de la alegada vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa enunciadas.

En este caso, existe constancia procesal según la que los representantes de la Comuna Valdivia solicitaron ser tomados en cuenta como terceros interesados, alegando que sus tierras ancestrales se encontrarían afectadas por la decisión adoptada por el juez que conoció la acción de protección.

De la revisión integral del proceso se observa que el representante judicial y los representantes legales de la Comuna Valdivia solicitaron que esta sea considerada como tercera interesada en el proceso de acción de protección de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dichas peticiones fueron realizadas tanto al juez de primera instancia, el mismo día que fue emitida la sentencia, (foja 471 expediente primera instancia), como ante los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (fojas 47 y 48 expediente segunda instancia). Con esta última solicitud, adjuntan 32 anexos que a su criterio justificarían la necesidad de que la Comuna Valdivia sea considerada parte del proceso.

El artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –norma en razón de la cual los ahora accionantes comparecieron al proceso de acción de protección–, prescribe lo siguiente:

Art. 12.- Comparecencia de terceros.- Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de amicus curiae que será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia. **De creerlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado.**

Podrán también intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivare la acción constitucional.

La disposición mencionada establece como una facultad potestativa de la autoridad jurisdiccional el llamar a audiencia al tercero con interés, la cual está





mediada por la necesidad de recabar mayores elementos que aquellos formulados en su escrito de comparecencia. Como se ha dicho previamente, la acción de protección, en tanto garantía jurisdiccional de los derechos constitucionales, debe tener un trámite sencillo y rápido. Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 numeral 11 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,⁴ el proceso constitucional se halla gobernado por el principio de economía procesal, el cual a su vez implica los sub-principios de concentración, celeridad y saneamiento. Por esta razón, la incorporación innecesaria de actuaciones judiciales adicionales atenta contra el espíritu de la garantía jurisdiccional en cuestión.

Para determinar si una medida —en este caso, la concesión del pedido de audiencia— resulta “necesaria”, en los términos establecidos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la judicatura debe estar satisfecha respecto a que el mismo objetivo no puede ser conseguido por medios que atenten en menor medida contra los principios que gobiernan la garantía. En otras palabras, la judicatura debe considerar si los elementos aportados en el escrito de intervención son suficientes para considerar su posición respecto del asunto que resuelve. Solo si estimare que la audiencia es el único mecanismo que le permitirá resolver, dará paso a la diligencia en cuestión.

En el caso *sub judice*, la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena proveyó el escrito de intervención de los terceros interesados en el sentido que: “de ser procedente será tomado en consideración al momento de resolver”. De esta

⁴ 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:

- a) Concentración.- Reunir la mayor cantidad posible de cuestiones debatidas, en el menor número posible de actuaciones y providencias. La jueza o juez deberá atender simultáneamente la mayor cantidad de etapas procesales.
- b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.
- c) Saneamiento.- Las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen.

afirmación, se infiere que la judicatura expresó que el escrito presentado por los representantes de la Comuna Valdivia contenía los elementos suficientes para formarse una idea respecto de su posición en el asunto a resolver. En otras palabras, la judicatura hizo ver a las partes su criterio respecto de la falta de necesidad de recabar más elementos de juicio por medio de una diligencia adicional.

En función de aquello, esta Corte Constitucional determina que la sentencia impugnada no vulneró el derecho constitucional de la Comuna Valdivia al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, consagradas en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República, pues decidió no hacer uso de su facultad discrecional para llamar a audiencia pública, por considerar que los elementos aportados en el escrito de comparecencia de los terceros interesados era suficiente para formarse un juicio respecto del asunto a resolver.

III. 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 expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

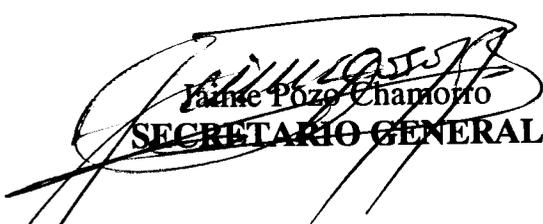




3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



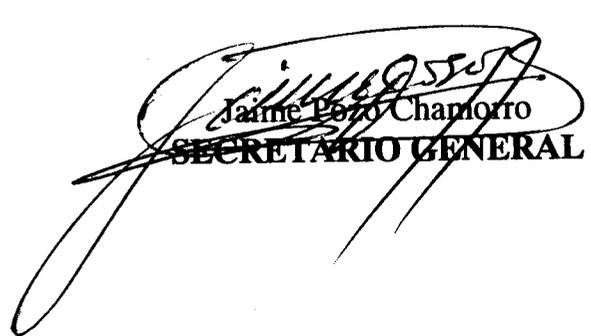
Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Marien Segura Reascos, en sesión del 18 de noviembre del 2017. Lo certifico.


JPCH/msb



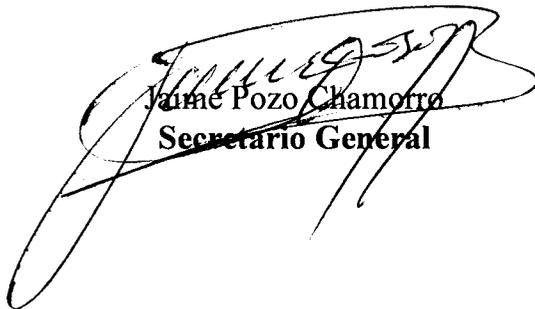
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 1439-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes veinticuatro de noviembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM