

Quito, D. M., 18 de junio de 2014

SENTENCIA N.º 101-14-SEP-CC

CASO N.º 1403-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

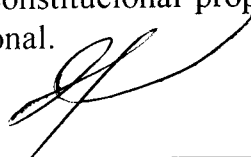
Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta de conformidad a lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, a través de sendas demandas interpuestas, por el señor Juan Carlos Rodríguez Moreno, director provincial de educación del Guayas y, por los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil, respectivamente. Dichas demandas fueron presentadas en contra de la sentencia emitida el 29 de octubre de 2010, por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en razón del recurso de apelación N.º 77-2010 interpuesto dentro de la demanda de acción de protección incoada por el capitán de navío Arnoldo Naranjo Aguirre, en calidad de presidente de la “Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros”, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de septiembre de 2012, certificó que la acción extraordinaria de protección N.º 1403-12-EP, tiene relación con el caso N.º 1504-08-RA, el mismo que fue resuelto por la Corte Constitucional, para el período de transición.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza constitucional Wendy Molina Andrade y los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de admisión del 29 de abril de 2013, aceptó a trámite la acción constitucional propuesta, conforme se observa a fojas 4 y 5 del proceso constitucional.



Posteriormente, una vez que se efectuó el respectivo sorteo de ley por parte del Pleno del Organismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra. En tal virtud, la jueza sustanciadora estableció su competencia y avocó conocimiento de la causa N.º 1403-12-EP, mediante auto del 12 de septiembre de 2013, en el cual dispuso las respectivas notificaciones a las partes procesales.

Antecedentes fácticos

El Presidente de la “Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros” formuló acción de protección (978-2008-B) contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil (M.I. Municipalidad de Guayaquil). La cooperativa en su demanda alegó que la Municipalidad de Guayaquil, en sesión del 11 de septiembre de 2008, resolvió por unanimidad donar al Ministerio de Educación los solares correspondientes a la escuela Gabriela Mistral y un terreno de la zona comunal, cuando ambos lotes de terreno eran de su propiedad y no de la Municipalidad de Guayaquil, en virtud del contrato de compraventa suscrito por aquella con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el año de 1974. En tal sentido, la cooperativa alegó que sus planos fueron aprobados en el año 1977 al cumplir con las ordenanzas (de la época) sobre áreas cedidas al municipio; por su parte, la Municipalidad de Guayaquil alegó que los predios que se encuentran en la zona comunal son propiedad municipal ya que la Ley de Régimen Municipal (derogada por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización), confería la propiedad a las municipalidades de las zonas comunales como áreas cedidas al municipio.

Al respecto, mediante sentencia del 06 de enero de 2010, el juez noveno de lo civil de Guayaquil resolvió declarar inadmisibles las demandas “...de conformidad con el Art. 42, numeral 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...”.

El entonces accionante interpuso recurso de apelación (77-2010), el mismo que fue conocido por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en sentencia decidió “...revoca el fallo recurrido y declara con lugar la demanda, disponiendo que se deje sin efecto la resolución emitida por la Municipalidad de Guayaquil el 11 de septiembre del 2008...”. Contra esta sentencia, la Municipalidad de Guayaquil formuló pedido de aclaración y ampliación.

Finalmente, el Ministerio de Educación y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil, interpusieron demandas de acción extraordinaria de protección.

Detalles de las demandas

Director Provincial de Educación del Guayas

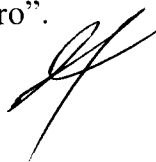
El 26 de noviembre de 2010, el señor Juan Carlos Moreno Rodríguez, en calidad de director provincial de educación del Guayas, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección; en lo principal, manifestó lo siguiente:

“c.- La sentencia dictada vulnera el Art. 10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que textualmente dice: (...) en concordancia con lo que establece el literal i) numeral 7 del Art. 76 de la Constitución. Así como lo estipulado en el numeral 5 del Art. 42 de la ley primeramente citada, ya que el actor mediante la presente acción está reclamando un derecho que no le corresponde, y en el supuesto y no consentido de que se crea asistido de tal derecho esta no es la vía para reclamarlo...”

...Señores jueces habiendo leído el texto de vuestra sentencia, me resta indicarles que ustedes han sido sorprendidos por el accionante al declarar que no ha planteado otro recurso de la misma naturaleza y contra la misma persona, en este caso contra la Municipalidad de Guayaquil (...) el actor propone acción de amparo constitucional y que por sorteo le corresponde conocer al Juez Primero de lo Civil de Guayaquil, juicio signado con el número 0722-2008-B, y cuya sentencia fue desfavorable, habiendo apelado ante la Corte Constitucional para el Período de Transición, por lo que la Tercera Sala de la Corte Constitucional dentro del caso N° 1504-2008-RA. En sentencia resuelve confirmar la resolución subida en grado y en consecuencia negar el amparo constitucional solicitado por el señor Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero”.

La petición se la realizó en los siguientes términos:

“[...] Presento a ustedes la correspondiente Acción Extraordinaria de Protección para ante la Corte Constitucional, a efecto de que en sentencia y en méritos de los fundamentos de hecho y de derecho aportados saciadamente dentro del proceso, se declare sin lugar la Acción de Protección propuesta por Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero”.



Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guayaquil

El 10 de mayo de 2012, los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil, respectivamente, presentaron demanda de acción extraordinaria de protección, en la cual manifestaron, entre otras cosas, lo siguiente:

“7.2.1.-... La medida del Concejo Municipal de Guayaquil en su Resolución del 11 de septiembre del 2008 en cuanto a donar al Ministerio de Educación y Cultura los solares en referencia, esta amparada en disposiciones legales expresas, claras y definidas. Las normas legales que sustentaron la Resolución en cuanto a establecer la propiedad del Municipio de Guayaquil sobre los solares objeto de la donación, no solo que tuvieron vigencia a la época de la expedición de la Resolución, sino que fueron reproducidas en la ley posterior a la misma...”.

Los accionantes alegaron que la Cooperativa en su demanda de acción de protección solicitó reconocer la supuesta vulneración producida a sus derechos en el “irregular” proceso de donación y lo que hizo la Sala fue declarar con lugar la demanda y reconocer el dominio de los lotes de terreno a favor de la cooperativa, por lo cual la sentencia: “violó el propósito para el que fue instituida la acción de protección y por tanto el derecho a la seguridad jurídica”.

Así también, manifestaron en el texto de su demanda que: “7.2.3.-... La decisión de la Segunda Sala... al declarar con lugar la demanda de la Cooperativa... apartándose de los preceptos legales por los cuales debió desestimarse la acción y como tal confirmar la sentencia que dictó el juez de primer nivel, vulneró a la vez el derecho de nuestra representada a la tutela efectiva, imparcial y expedita de esos derechos a la que estaba obligada la Sala a conceder y proteger (...) 7.2.4.-... En la hipótesis de aceptar la titularidad del dominio del solar por parte de la Cooperativa... la Resolución del Concejo Municipal del 11 de septiembre de 2008, en la parte que dona el solar en referencia, no pasaría sino por una disputa del derecho de propiedad o dominio del mismo, y que por lo tanto su reclamación dirigida a dejar sin efecto el acto de donación, no puede ser conocido mediante la acción constitucional de protección...”.

Posteriormente, en escrito del 15 de mayo de 2012, como alcance a la acción extraordinaria de protección previamente formulada, los accionantes expusieron que: “...En adición a lo expuesto... debemos expresar que la sentencia de segundo grado... violó el derecho constitucional a la seguridad jurídica... en razón de que a través de una resolución expedida en el marco de una acción de



protección dejaron sin efecto... el contrato de donación suscrito entre la Municipalidad de Guayaquil y el Ministerio de Educación, que instrumentó la decisión del Concejo Municipal de Guayaquil. Esto lo afirmamos por cuanto, además de disponer que se deje sin efecto la resolución emitida por la Municipalidad, la Sala, sobre la base de una irrealidad jurídica, esto es, que la propiedad era de la Cooperativa... ordenó que quede insubsistente y sin valor legal «los demás actos que se han realizado como consecuencia de esta resolución que se declara sin efecto alguno».... Tan grave decisión de la Sala quiebra por completo el derecho a la seguridad jurídica, pues el mecanismo para dejar sin efecto un contrato no es ni puede ser un a resolución expedida en el marco de una acción de protección. La nulidad, la ineficacia de los contratos es cuestión que se define a través de la administración de justicia ordinaria, no de la justicia constitucional. Semejante decisión no es un atajo jurídico, es un acto que quiebra el derecho constitucional a la seguridad jurídica...”.

Por tal sentido, concluyen que: “...es absolutamente inconstitucional: ha atribuido [la Sala] la calidad de propietario de un bien inmueble a quien no lo es, a quien no tiene la titularidad de dominio de ese bien inmueble, y partiendo de esa irrealidad jurídica, ha dejado sin efecto una legítima resolución municipal de donación de un predio que sirve a un sector vulnerable de la población: los niños de la escuela pública... Y derivadamente, pero claramente, la Sala ha declarado ineficaz el consecuente contrato de donación...”.

Sobre la base de lo expuesto, los legitimados activos solicitan que se acepte la presente acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto lo resuelto por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna fue dictada el 29 de octubre de 2010, por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 077-2010, siendo su parte pertinente la siguiente:

«(...) CUARTA: De conformidad con lo que establece el Art- 113 del Código de Procedimiento Civil, “Es obligación del actor, probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en el juicio...”. Así mismo, el Art. 114 *ibídem*, señala que cada parte está obligada a probar los hechos que alega; y como lo expresa el Art. 116 del mismo cuerpo legal, las pruebas deben concretarse al asunto que se litiga y a los hechos sometidos a juicio.- QUINTO: De conformidad con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución de la República “La Acción de

Protección tendrá por objeto (...)”. **SEXTO:** A efecto de resolver, y analizando lo actuado a la luz de la sana crítica y valorando las pruebas en su conjunto, se hallan las siguientes observaciones; a) (...) el Art. 321.- [de la Constitución de la República] Garantiza el derecho y protección a la propiedad; El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas públicas, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta y que deberá cumplir su función social y ambiental; igual situación la determina el Art. 66 numeral 26 de la misma Constitución de la República; b) Del examen de los documentos constantes en el proceso y que han sido introducidos por las partes con prueba a su favor, como lo son copia del nombramiento de Presidente de la Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros, con lo cual esta justificada la calidad invocada del accionante en su demanda; con la copia de Escritura de Compraventa de Albatros al IESS del año 1974; copia de una escritura de comodato a favor del Ministerio de Educación Pública; inscripción de plano de urbanización de la Cooperativa y autorización para la venta de solares del año 1977; copias de plano de la urbanización; certificados del Departamento de Catastro y Avalúo asignando el Código Catastral de la zona comunal; certificados de pago de impuestos catastrales del año 2007 y 2008 y más documentos que obran de autos presentados por el accionante como lo son de reclamos administrativos y en tanto que la entidad accionante se ha limitado a impugnar los fundamentos de la demanda sin que haya introducido y actuado pruebas tendientes a desvirtuar lo aseverado por el accionante a lo largo de la sustanciación de la causa. Atento a lo expuesto, esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** revoca el fallo recurrido y declara con lugar la demanda, disponiendo que se deje sin efecto la resolución emitida por la Municipalidad de Guayaquil el 11 de septiembre del 2008 que resolvió por unanimidad donar al Ministerio de Educación de los solares correspondientes a la Escuela Gabriela Mistral y Terreno de la Zona Comunal, ambos lotes de propiedad de la Cooperativa de Vivienda Albatros, disponiendo que queda insubsistente y sin valor legal la referida resolución Municipal y por consiguiente los demás actos que se han realizado como consecuencia de esta resolución que se la declara sin efecto legal alguno.- Dése lectura y notifíquese».

Contestación a las demandas y argumentos

Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas



Comparece el abogado Vicente Salazar Neira (fojas 53 y 54), conjuer de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y expone lo siguiente:

“...Puestos a analizar la posición de los dos contendores, en atención a sus principales argumentaciones, tanto de cargo, como de descargo, correspondía a los jueces analizar. De conformidad con lo dispuesto en la Norma Suprema, en su artículo No. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas... y es deber del Estado, garantizar la aplicación de las normas establecidas en la Constitución, haciendo prevalecer la Supremacía de la misma sobre las demás normas jurídicas, y de conformidad al artículo 11 numeral 9 de nuestra Constitución, es obligación del Estado el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en ella; y en este caso, la resolución emitida por la M.I. Municipalidad, el 11 de septiembre del 2008, declara donar al Ministerio de Educación dos lotes pertenecientes a la Cooperativa de Vivienda Albatros, asimismo el artículo 113 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el artículo 114 y 116 ibídem y de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución de la República... En el presente caso la Sala determinó que la acción va dirigida a que sean protegidos y amparados sus derechos por estar gravemente afectados por la acción y omisiones de la M.I. Municipalidad de Guayaquil, hoy Gobierno Autónomo Descentralizado, reconociendo que se ha producido violaciones –entre otras- y esencialmente a la seguridad jurídica y al debido proceso que son derechos constitucionales garantizados por nuestra Constitución”.

Procuraduría General del Estado

El señor Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, presentó escrito (foja 379) en el cual señala casilla constitucional, sin embargo, no emitió pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

Terceros con interés en la causa

Cooperativa de Vivienda Armada Nacional-Programa Albatros

El contralmirante Mario Oliva Suárez, en calidad de presidente de la Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros, comparece y manifiesta:

“5.- La cooperativa siempre pagó los impuestos prediales en su titularidad como propiedad privada urbana, según el avalúo catastral los últimos treinta y seis años (Arts. 303, 312 de la LRM) encontrándose al día como contribuyente según

comprobante de pago hasta el año 2014. (...) 7.- Los terrenos de la escuela y zona comunal antes del ilegítimo acto del 7 de junio de 2007, nunca constaron dentro de los activos y correspondientes inventarios de los bienes municipales, ni antes, ni ahora, por lo que mal puede el municipio considerarse propietario, *peor* aun donar la cosa ajena contraviniendo disposiciones legales, engañando al donatario (Art. 260 de la LRM)”.

De igual forma, el compareciente alega que: «...Dicen los representantes de la Municipalidad que HA VIOLADO LA SEGURIDAD JURÍDICA la sentencia del 29 de octubre del 2010... cuando en realidad la Municipalidad fue quien violó LA SEGURIDAD JURÍDICA, puesto que la propiedad es un derecho fundamental protegido por todo ordenamiento jurídico... Quien sí VIOLÓ EL DEBIDO PROCESO, fue el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil actuando sin autoridad, ni potestad para modificar, cambiar o cuestionar la Resolución del Concejo Cantonal de 1977 (...) la Cooperativa de Vivienda Armada Nacional “Programa Albatros” adquirió dichos terrenos como comprador de buena fe, cumpliendo disposiciones del Código Civil, a través de Escritura Publica celebrada en una Notaría, inscribiéndose el título traslativo de dominio en el Registro de la Propiedad de Guayaquil, reputándose legalmente propietario del terreno; de ahí que al vulnerarse los derechos de propiedad por parte de la Municipalidad de Guayaquil, al arrebatar solares de propiedad de la Cooperativa irrespetando procedimientos jurídicos...».

Por tales motivos, solicita se confirme la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, por cuanto considera que la acción extraordinaria interpuesta “carece de sustento jurídico, cuyo libelo es de naturaleza enumerativa y descriptiva, sin argumento de fondo para replicar los fundamentos de la resolución de la sala, siendo incuestionable los actos vulneradores de derechos cometidos por la Municipalidad de Guayaquil...”.

Señor Héctor Betancourt Guerrero, tercero interesado

El señor Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero, como tercero interesado, presentó escrito (fojas 46 a 48) en el que manifiesta que desde el año 1993 alquila a la Cooperativa de Viviendas Albatros un terreno de propiedad de esta última, en el cual montó un local de venta de llantas conocido como “Zeta llantas”, cuya inversión realizada es considerable.

El compareciente señala que la donación realizada por la Municipalidad vulnera no solo el derecho a la propiedad de la citada Cooperativa, sino también varios de sus derechos al haber sido arrendatario por 20 años, pues ha levantado su patrimonio en el solar arrendado a la Cooperativa y ha creado una cartera de



clientes en aquel lugar, por lo que “de permitirse al Municipio donar lo que no es de su propiedad, mi trabajo de veinte años se vería perdido, así como perdería mi cartera de clientes que acuden al local”, y con la decisión de la Municipalidad sus derechos se ven vulnerados, en especial los consagrados en los artículos 33, 66 numerales 15 y 17 y 75 de la Constitución de la República.

Además, alega que “...tengo derecho a seguir utilizando el terreno que por más de veinte años he venido arrendando, y en el cual he realizado un proyecto de vida, una inversión de trabajo de muchos años, por tanto Usted debe proteger mi derecho, frente al Municipio de Guayaquil que pretende arrebatarme al propietario del terreno (Cooperativa de Vivienda Albatros) de su legítima propiedad del bien, sin que haya mediado un proceso de expropiación, que justifique la necesidad que tiene el Municipio de utilizar el terreno de acuerdo al COOTAD.

(...) Ese tiempo, es decir los 20 años, me da la primera opción de compra del terreno conforme a la Ley de Inquilinato (Art. 37), por lo que, de manera indirecta, con la ilegal acción del Municipio, se está violentando mi legítimo derecho a ser propietario del terreno.

(...) Es con fundamento en lo anterior que solicito:

1.- Se tenga al compareciente como TERCERO INTERESADO dentro de este proceso, como lo determina el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se me permita actuar dentro de esta acción extraordinaria de protección.

2.- Se sirva señalar día y hora a fin de que el compareciente comparezca en la Audiencia correspondiente a fin de ser escuchado y exponer sus argumentos con mayor claridad.

2 (sic).- Que se deseche en todas sus partes la acción extraordinaria de protección planteada por el Municipio de Guayaquil y Otros en contra de la resolución dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil del Guayas, acción extraordinaria de protección que se encuentra signada con el número 1403-12-EP”.

Audiencia pública

Conforme a la hoja de asistencia (foja 100) y la razón actuarial sentada en el expediente constitucional (foja 153), el 27 de marzo de 2014 se realizó la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora, diligencia a la que acudieron por una parte, los delegados del Gobierno Autónomo Descentralizado

Municipal de Guayaquil y del Ministerio de Educación, en calidad de legitimados activos; el licenciado Héctor Betancourt Guerrero con su abogado patrocinador, y el delegado del presidente de la Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros con su abogado patrocinador, en calidad de terceros con interés en la causa. No comparecieron los legitimados pasivos, jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil del Guayas, ni la Procuraduría General del Estado, los mismos que fueron notificados en legal y debida forma.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; y en esencia la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales sustanciales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto de esta acción ha establecido que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”¹.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

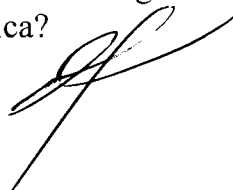
En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una “instancia adicional”, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación de los problemas jurídicos a ser examinados

No obstante que las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas impugnan la sentencia emitida por la Sala en segunda instancia en la acción de protección, esta Corte Constitucional, luego del análisis pormenorizado de los expedientes del caso, ha considerado necesario evaluar también el contenido de la sentencia emitida por el juez en primera instancia por las consideraciones que más adelante se estudiarán. Así entonces, con los antecedentes anotados y para tal efecto, esta Corte sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil del Guayas ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en relación a la garantía consagrada en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República?



2. La sentencia emitida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación de las resoluciones judiciales?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil del Guayas ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en relación a la garantía consagrada en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República?**

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte efectuar el siguiente análisis constitucional:

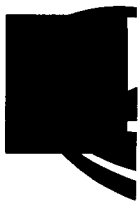
El artículo 76 de la Constitución de la República contempla el conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, respecto del cual la Corte Constitucional se ha pronunciado en anteriores oportunidades señalando que este consiste en:

“(…) un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho (...)”².

En este sentido, una de las garantías básicas que prevé la Constitución durante la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial, es la prevista por el artículo 76 numeral 1 que prescribe: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

En esa línea, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas que integran el ordenamiento jurídico, consiguiendo de esta manera “la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se

² Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP.



concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”³.

Al respecto, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil alegó que la Sala demandada al dictar la sentencia recurrida vulneró el derecho a la seguridad jurídica y, consecuentemente, el derecho al debido proceso, por cuanto la Sala conoció y resolvió asuntos de mera legalidad y no de constitucionalidad, pues omitió la observancia de las disposiciones constitucionales y legales en cuanto al objeto de las acciones de protección.

Así las cosas, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende el cumplimiento de las normas y los derechos de los justiciables es el principio de legalidad, lo ha ratificado así la Corte Constitucional al manifestar que: “Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)”⁴. Dicho principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, el mismo que textualmente prescribe que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)”.

En aplicación de este principio, las autoridades jurisdiccionales, al resolver las controversias sometidas en su conocimiento, tienen la obligación de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto.

Ahora bien, en ese orden de ideas cabe verificar si la Sala demandada al resolver sobre la acción de protección actuó conforme las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y la Ley, acatando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente garantizando la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso.

En lo pertinente al caso, el artículo 88 de la Constitución de la República establece como condiciones para la procedencia de esta acción que exista un acto u omisión de autoridad pública no judicial y que dicho acto u omisión implique violación de derechos constitucionales.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-13-SEP-CC, caso N.º 0956-10-EP.

La disposición constitucional antes señalada establece como punto medular para la procedencia de la acción de protección, la vulneración por acción u omisión de derechos constitucionalmente consagrados, por consiguiente, la garantía jurisdiccional tiene lugar siempre y cuando los jueces, luego de un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto, evidencien la vulneración a derechos constitucionales en el mismo. Así lo ha sostenido con énfasis la Corte Constitucional al señalar que:

“(...) el carácter subsidiario de la acción de protección ecuatoriana determina que esta procede exclusivamente cuando de un profundo estudio de razonabilidad del caso concreto realizado por la jueza o juez, se desprende la existencia de vulneración a derechos constitucionales. Por el contrario, si en dicho análisis judicial no se determina la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino conflictos de índole infraconstitucional, a la jueza o juez le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias las adecuadas para la solución del conflicto”⁵.

De las consideraciones antes expuestas, se insiste que para la procedencia de la acción de protección esencialmente debe constatarse que los aspectos materia de dicha acción sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad y, por consiguiente, necesiten ser tutelados en la esfera constitucional, para lo cual los jueces deberán verificar, efectivamente, la vulneración de derechos constitucionales consagrados luego de un profundo estudio de razonabilidad de la causa concreta; caso contrario si el asunto controvertido no conlleva a una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es vulneración de derechos constitucionales, no procederá la acción de protección y por ende deberá ser negada pues “no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria”⁶.

En el caso *sub judice*, recordemos que la cooperativa de vivienda en la acción de protección imputó la vulneración de sus derechos constitucionales en la resolución municipal por donar terrenos que son de su propiedad y no municipales, siendo que en primera instancia se inadmitió su pedido por referirse a un aspecto de legalidad impugnabile en la vía judicial. No obstante, en la sentencia de segunda instancia se decidió: “...revoca el fallo recurrido y declara con lugar la demanda, disponiendo que se deje sin efecto la resolución emitida

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

por la Municipalidad de Guayaquil el 11 de septiembre del 2008 que resolvió por unanimidad donar al Ministerio de Educación de los solares correspondientes a la Escuela Gabriela Mistral y Terreno de la Zona Comunal, **ambos lotes de propiedad de la Cooperativa de Vivienda Albatros**, disponiendo que queda insubsistente y sin valor legal la referida resolución Municipal y por consiguiente los demás actos que se han realizado como consecuencia de esta resolución que se la declara sin efecto legal alguno...” (Énfasis fuera del texto).

Ahora bien, de la revisión integral de la sentencia *sub examine* se observa que los jueces de la Sala realizaron un análisis que no cabía dentro de una acción de protección, pues claramente la Sala, ante la disputa de la propiedad de los predios y la consecuente facultad de disponer de los mismos, surgida entre la Cooperativa y la Municipalidad, a partir de la invocación de la normativa del código de procedimiento civil que previamente se transcribe en la sentencia y del “examen de los documentos constantes en el proceso y que han sido introducidos por las partes con prueba a su favor... y en tanto que la entidad accionante se ha limitado a impugnar los fundamentos de la demanda sin que haya introducido y actuado pruebas tendientes a desvirtuar lo aseverado por el accionante”, termina por reconocer como propiedad de la cooperativa los predios controvertidos. Por esta razón, decide dejar sin efecto legal la resolución municipal de donación declarando “ambos lotes de propiedad de la Cooperativa de Vivienda Albatros”.

Es decir, la sentencia impugnada en esencia resuelve sobre la disputa del dominio de los predios donados por la Municipalidad⁷ y, a partir de las actuaciones procesales de prueba y en aplicación de normas del código de procedimiento civil, declara como propietario de los mismos a la Cooperativa. Esto sin duda se configura como un conflicto de legalidad pues se constituye en la declaración de la titularidad de un derecho (el de propiedad en este caso), lo que compete únicamente a la justicia ordinaria mediante las instancias judiciales correspondientes y no mediante acciones constitucionales de protección, pues se debe insistir que: “El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso, y fomentan la seguridad jurídica en el país (...) la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias

⁷ En el presente caso, a lo largo de los expedientes (tanto de la acción de protección como de la extraordinaria de protección) existe abundante documentación presentada por las partes pretendiendo demostrar la supuesta propiedad (cada uno a su favor) de los predios donados, documentación que va desde escrituras públicas de compraventa, certificados del Registro de la Propiedad, hasta copias de los planos inscritos. Inclusive la indeterminación sobre la titularidad del dominio y la facultad de disponer de los predios es tal que el señor Héctor Betancourt, del local “Z Llantas”, quien comparece como tercero con interés en esta acción extraordinaria de protección apoyando la tesis de la propiedad de la cooperativa de vivienda, en un momento previo a la donación reconoció como propietaria a la municipalidad y le solicitó directamente a dicha entidad (conforme se observa en la documentación agregada por la municipalidad en la audiencia pública) el cambio de uso de suelo y el otorgamiento en venta del predio de la zona comunal que luego se donara al Ministerio de Educación.



judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución”⁸.

De lo expuesto, se determina que en el presente caso el asunto materia de la acción de protección resuelta por la Sala demandada no versa sobre la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales reconocidos sino que guarda relación con conflictos de índole infraconstitucional respecto de su titularidad, siendo por ello precisamente que la Sala impugnada argumenta su decisión a partir de la aplicación de normativa del Código de Procedimiento Civil, dilucidando consecuentemente la titularidad del dominio de los predios donados sin analizar y resolver de manera diligente el caso concreto a la luz de la normas que orientan la acción de protección y su objeto.

Por las consideraciones expuestas, este máximo órgano de interpretación constitucional determina que la Sala demandada en el presente caso, al conocer y declarar con lugar la acción de protección propuesta por la cooperativa de vivienda, resolvió sobre un asunto de mera legalidad que no trascendía al nivel constitucional, inobservando lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución de la República y las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional relativas a la acción de protección, con lo cual se vulneró el principio de legalidad y, consecuentemente, el derecho a la seguridad jurídica, además del derecho al debido proceso en cuanto a la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

2. La sentencia emitida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación?

Como se ha indicado antes, la sentencia emitida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil resolvió declarar inadmisibile la demanda “...de conformidad con el Art. 42, numeral 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...”, que refiere a la improcedencia de la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada o eficaz.

Ahora bien, sin perjuicio de concluir en el problema jurídico anterior, que la sentencia de segunda instancia equivocó su decisión al resolver sobre un asunto de mera legalidad que no trascendía al nivel constitucional, esta Corte Constitucional, luego de un análisis pormenorizado, ha considerado necesario evaluar también el contenido de la sentencia emitida por el juez en primera

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

instancia y realizar las siguientes observaciones en cuanto a la motivación de la misma.

El principio de motivación constituye una garantía del derecho a la defensa y consecuentemente del debido proceso, que deriva en el derecho de las personas a recibir resoluciones debidamente motivadas de los poderes públicos, de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución. En este sentido, lo señaló la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 200-12-SEP-CC al indicar que la motivación responde a “[...] la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada”.

De igual manera, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó que una resolución motivada es aquella que cumple al menos con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, indicando al respecto que:

“(...) Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto (...)”⁹.

En el caso *sub judice*, la sentencia emitida en primera instancia por el mencionado juez noveno de lo civil se compone de seis breves considerandos antes del *decisum* o decisión final; considerandos que están precedidos por la enunciación de algunos antecedentes del caso concreto y de las pretensiones del accionante. Los cinco primeros considerandos se refieren a la competencia del juez, la verificación de las solemnidades sustanciales del proceso, la realización de la audiencia pública y la transcripción del artículo 88 de la Constitución de la República y artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando sexto se identifica la *ratio decidendi* por cuanto dicho operador de justicia señala: «...SEXTO: Con lo antes dicho se establece que existen requisitos **sustanciales** que hay que cumplir, obligatoriamente, para que

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

proceda la tramitación y luego la resolución, de la garantía constitucional llamada, acción de protección; tomando en consideración que en las leyes ordinarias existen normas y reglas jurídicas, tanto sustantivas como adjetivas, que constituyen la base legal en la que debe sustentarse toda controversia judicial, y que la Constitución no puede suplir.- Con los antecedentes expuestos, el suscrito Juez Noveno de lo Civil de Guayaquil, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”** de conformidad con el Art. 42, número 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, declara inadmisibles la PRESENTE ACCIÓN DE PROTECCIÓN; por cuanto el accionante, debió impugnar la resolución dictada por la H. Municipalidad de Guayaquil, ante las autoridades competentes...».

De lo expuesto, no se observa un análisis o ejercicio intelectual alguno que haya conducido al juez, de forma razonada y argumentada y luego de evaluar la vulneración constitucional alegada por el accionante, a decidir que el acto se debió impugnar ante las autoridades competentes. Solo se observa que se limita a transcribir el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, e indicar que existen requisitos sustanciales que se deben cumplir para la procedencia, con lo cual arriba directamente a su decisión, sin que medie el uso de una operación lógica, concatenada y concluyente que lo lleve a dictar su fallo a partir de la normativa aplicada.

En este aspecto, la Corte Constitucional ha sido clara al establecer que “no se puede restringir o limitar el alcance de la acción de protección a la existencia de recursos judiciales y administrativos de defensa, siendo que la condición de su procedencia es la vulneración de derechos constitucionales”¹⁰ y, puntualmente sobre el numeral 4 del artículo 42, ha establecido que “la prueba de que la vía no es la adecuada y eficaz, se la debe actuar en el momento procesal de la etapa probatoria, por tanto, se requiere necesariamente de la sustanciación de la causa, consecuentemente esta es una causal de improcedencia”¹¹.

Sobre la base de estas consideraciones resulta evidente que la autoridad jurisdiccional de primera instancia no realizó un adecuado ejercicio intelectual que tienda a verificar la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales, sino que se limitó a reproducir normas sin justificar las razones de su selección y aplicación en el caso concreto, lo cual vulnera el derecho constitucional a obtener

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

resoluciones motivadas de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución.

Consideraciones adicionales

Adicionalmente, esta Corte con respecto al señalamiento de los accionantes en sus demandas de acción extraordinaria de protección, que la sentencia impugnada, emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulnera el derecho constitucional que establece la prohibición de doble juzgamiento, considera oportuno mencionar lo siguiente:

El derecho constitucional que prohíbe el doble juzgamiento, también denominado *non bis in ídem*, se encuentra prescrito en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución, el mismo que en su parte pertinente señala “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia”. En definitiva, el principio *non bis in ídem* consiste en la garantía que proscribe a la doble sanción y/o el doble juzgamiento, es decir, tanto la aplicación de una nueva sanción por el mismo hecho como la exposición a que aquello ocurra mediante el sometimiento a un nuevo proceso judicial.

En este sentido, son varios los instrumentos internacionales que consagran este principio. Así, el artículo 14 numeral 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “[n]adie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido condenado o absuelto por una sentencia firme [...]”; mientras que el artículo 8 numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte consagra que “[e]l inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”.

Se ha entendido que de las disposiciones internacionales anotadas este principio se refiere generalmente a cuestiones de índole penal cuyo objetivo se dirige esencialmente a limitar el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado; no obstante, es claro que de conformidad a lo establecido en el artículo 7, numeral 7 literal i de la Constitución ecuatoriana, su ámbito de aplicación se extiende a cualquier proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden.

Además, conviene señalar que este principio equivale a la expresión máxima de la cosa juzgada con la que se garantiza que un mismo asunto no obtenga más de una respuesta por parte de diferentes autoridades jurisdiccionales en procesos que tengan identidad de sujeto, objeto y causa. En este contexto, el efecto denominado “cosa juzgada” implica la firmeza o ejecutoria de las resoluciones

judiciales que se puede producir porque la ley no concede contra ellas recurso alguno, o, en tal caso, porque una vez concedido las partes dejaron pasar el plazo establecido sin interponer el recurso o desistieron de él, o porque el recurso se declare desierto o abandonado¹². Es por esto que el efecto de cosa juzgada implica, la imposibilidad de seguir un nuevo juicio o una nueva reclamación cuando existiere otro con identidad subjetiva constituida por la intervención de las mismas partes, como identidad objetiva consistente en que se demande la misma cosa, cantidad o hecho, fundándose en la misma causa, razón o derecho¹³.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Constitucional en su sentencia N.º 065-12-SEP-CC, al establecer la estrecha vinculación de la garantía *non bis in ídem* con el efecto de cosa juzgada inherente a las resoluciones judiciales ejecutoriadas:

“El derecho constitucional que establece que «Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia» también denominado *non bis in ídem*, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal i, significa en su aspecto procesal que ninguna persona puede volver a ser sancionada si ya ha sido juzgada por el mismo hecho en un proceso anterior. Este derecho y principio constitucional, aunque mantiene su independencia, está íntimamente vinculado con la excepción procesal perentoria de la cosa juzgada, debido a que extingue la relación jurídica que se ha establecido entre el juzgador y las partes. Además, se encuentra en estrecha relación con el principio de seguridad jurídica que es la garantía que el Estado otorga a cualquier ciudadano de que no será perseguido judicialmente de forma indefinida por un mismo hecho si ya fue juzgado¹⁴”.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, conforme consta en el expediente, el primer fallo que habría resuelto el asunto planteado fue emitido por la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante Resolución del 24 de marzo de 2009, dentro del caso N.º 1504-2008-RA. Dicha sentencia resolvió de conformidad con la anterior Constitución de 1998 una apelación a un recurso de amparo constitucional, cuya demanda fue presentada por el señor Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero (hoy tercero con interés) en contra del alcalde y Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guayaquil, por la emisión de la Resolución Municipal del 11 de septiembre de 2008, en la cual se decidió donar los predios identificados con el código catastral N.º 31-033-020 y 31-033-020 a la escuela Gabriela Mistral. Frente a este

¹² Artículo 296 del Código de Procedimiento Civil ecuatoriano.

¹³ Artículo 297 del Código de Procedimiento Civil ecuatoriano.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 065-12-SEP-CC, caso N.º 1066-10-EP.



escenario, la Corte Constitucional, para el período de transición, decidió negar el recurso de apelación al alegar que la cuestión planteada consistía en un asunto declarativo sobre la titularidad de un terreno que escapaba al control constitucional. En lo principal, se señaló lo siguiente:

“La acción de amparo constitucional es una garantía prevista por la Constitución de 1998 para tutelar derechos de las personas vulnerados por los actos ilegítimos de autoridad pública. Esta acción, junto a otras garantías de derechos, permite ejercer el control constitucional que la Carta Fundamental atribuye como facultad de esta Magistratura garante de la supremacía constitucional. Por tanto, el Juez constitucional únicamente protege los derechos de las personas consagradas en la Constitución; y, de ninguna manera se trata de una acción declarativa que resuelva los intereses patrimoniales que se disputa la titularidad sobre el lote de terreno. En este sentido, no es competencia de la Corte Constitucional reconocer la posesión alegada, sino, corresponde a los órganos jurisdiccionales que el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha previsto para el efecto¹⁵”.

Por otro lado, el segundo fallo descrito por los accionantes corresponde a la resolución emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que es materia de la presente acción extraordinaria de protección. Recordemos entonces que esta causa procede de una acción de protección propuesta por el capitán de navío Arnoldo Naranjo Aguirre, presidente de la Cooperativa Armada Nacional-Programa Albatros en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guayaquil, en virtud de la cual pretende que se deje sin efecto la misma Resolución Municipal del 11 de septiembre de 2008.

Con lo dicho, esta Corte determina que los dos procesos a que hacen referencia los accionantes corresponden a dos garantías jurisdiccionales distintas: por un lado un recurso de amparo constitucional y por otro lado, una acción de protección. En este punto resulta de trascendental importancia resaltar que el recurso de amparo constitucional contenido en la anterior Constitución ecuatoriana de 1998, era de naturaleza cautelar y no de conocimiento, esto es, la concesión del recurso de amparo no implicaba la resolución de una situación jurídica de manera definitiva, sino que solo se adoptaban medidas de suspensión. En tanto que la actual acción de protección eliminó el carácter meramente cautelar del recurso de amparo al convertirse en un proceso de conocimiento y con efectos reparatorios. En concreto, se otorgó a la autoridad jurisdiccional la facultad de reparar integralmente el derecho constitucional vulnerado de ser el

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Resolución N.º 1504-2008-RA.



caso, especificando incluso las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial¹⁶.

En tal razón, al no solucionar el recurso de amparo constitucional la situación jurídica de forma definitiva debido a su naturaleza cautelar, es posible una nueva resolución en aquello que no fue analizado por las autoridades jurisdiccionales, más aun a través de una garantía distinta como la acción de protección cuya naturaleza corresponde a un proceso de conocimiento. En consecuencia, con las reflexiones anotadas, esta Corte Constitucional no considera que la sentencia impugnada vulnere el principio constitucional que establece la prohibición de doble juzgamiento.

III. DECISIÓN

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

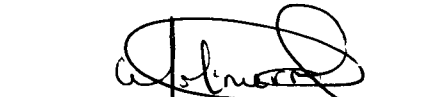
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 29 de octubre de 2010, dentro de la acción de protección N.º 77-2010; así como también dejar sin efecto la sentencia de primera instancia emitida por el juez noveno de lo civil de Guayaquil, el 06 de enero de 2010, dentro de la acción de protección N.º 978-2008, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de dichas sentencias.
4. Disponer el archivo de las causas de instancia.


¹⁶ ALARCÓN PEÑA, Pablo: "La ordinarización de la acción de protección". Universidad Andina Simón Bolívar, 2009, Quito, páginas 15-17.



5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

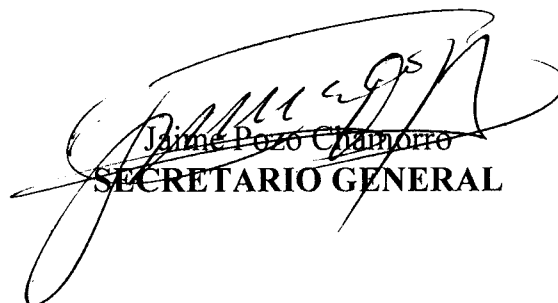


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión ordinaria del 18 de junio del 2014. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

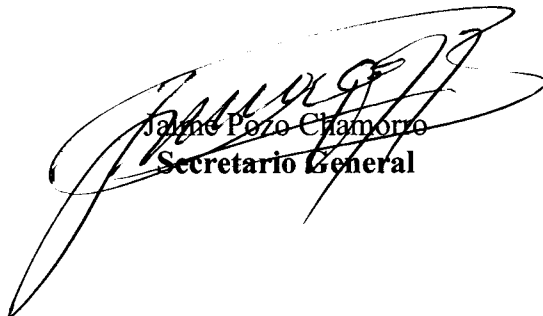
JPCH/mbm/mbv
m. J. Que



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1403-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el viernes 01 de agosto del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 30 de julio del 2014
Oficio. 3696-CC-SG-2014

Señores jueces
SALA ESPECIALIZADA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL
GUAYAS
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada del auto de Sala de Admisión de 14 de noviembre del 2013, emitido dentro de la acción extraordinaria de protección 0874-13-EP, presentada por Agustín Ortiz Costa Director Provincial del Guayas IESS. De igual manera, devuelvo el expediente original constante 28 fojas de primera instancia; 58 fojas de segunda instancia mas 17 fojas en copias certificadas, (ref. 1121-2012).

Atentamente,



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/svg



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 1349-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los treinta días del mes de julio de dos mil catorce, se notificó con copia certificada del auto de 20 de marzo del 2014, a la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante oficio 3634-CC-SG-2014; conjuntamente con los procesos que fueran remitidos a esta Corte.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg

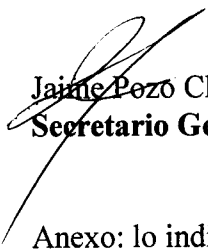
Quito D. M., 25 de julio del 2014
Oficio. 3634-CC-SG-2014

Señor /a secretaria/o
PRESIDENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada del auto de 20 de marzo del 2014 emitido dentro de la acción extraordinaria de protección 1349-13-EP, presentada por Alex Damian Brown Rosado. De igual manera, devuelvo el expediente original constante en 16 fojas (ref N° 302013).

Atentamente,


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/svg