

330/17

Juicio No. 2013-0213

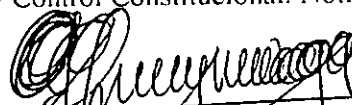
JUEZ PONENTE: GALO LUZURIAGA G

SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS. Santo Domingo, viernes 20 de diciembre del 2013, las 08h58. **VISTOS.-** Avocamos conocimiento de esta causa, los Jueces Titulares. Agréguese al expediente el escrito que antecede, autorízase el desglose y entréguese a Doris Teresa Robles Calderón, los certificados que otorga el Registro de la Propiedad de este cantón, dejando copias certificadas de los mismos en autos. Por el recurso de apelación que interponen las accionantes Myriam Rocio Robayo Nuñez y Leonila Reyneri Moreno Torres a la Sentencia que dicta el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Santo Domingo de los Tsáchilas, por la que niega la acción de protección, se conoce que el GAD Municipal del cantón Santo Domingo en sesiones ordinarias celebradas los días 5 de octubre del 2009 y 22 de marzo del 2012 aprobó la Ordenanza Municipal Sustitutiva N° E-005-VZC que norma el proceso de escrituración en la ciudad y cantón Santo Domingo y con sustento en la cual, el Secretario del Concejo Municipal hace saber que, en sesión ordinaria celebrada el 13 de mayo del 2013, mediante Resolución N° GADMSD-VZC-SO-245-2013-05-16-03, el Concejo Municipal resolvió, por unanimidad, autorizar a la ingeniera Verónica Zurita Castro, Alcaldesa del Cantón, inicie los procesos de partición administrativa de los lotes de terreno ubicados en los barrios de las Cooperativas: Playas de las Américas, Alejandro Mostesdeoca, Oswaldo Arguello y Unión Santodomingueña, de conformidad con lo que establece el Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización(COOTAD); respecto de las consecuencias de esta resolución municipal, las recurrentes expresan en su libelo de demanda, por la que se da inicio a esta acción de protección, que tres actos administrativos de funcionarios municipales, violan sus derechos constitucionales y los precisan así: 1.- El Memorando GADMSD-PLT-M 904-2013 del Ab. Franklin Flores Vaca, Gerente del Proyecto de Legalización de Tierras para Lic. Neyer Méndez Directora de Desarrollo Comunitario de fecha 9 de abril del 2013, por el que se manifiesta que, en virtud de que procedamos con el Proceso de Partición Administrativa de la Cooperativa Alejandro Montes de Oca, dando cumplimiento a lo prescrito en el Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, solicito a usted proceda con el levantamiento de la información de campo en el que se hará constar el nombre de cada uno de los beneficiarios o poseedores de los lotes de la Cooperativa antes mencionada. 2.- El oficio PKT-O-322-3013, de fecha Santo Domingo de los Colorados, 28 de abril del 2013, dirigido a la Dra. Calixta Cabrera, Registradora de la Propiedad por el que se le solicita se inhiba de inscribir las escrituras de la Cooperativa Alejandro Montesdeoca en virtud de que se estaría entregando escrituras a personas que no son legítimos poseedores. Además ponemos a su conocimiento que el Proyecto de Legalización de Tierras se encuentra en trámite de intervención de la antes mencionada Cooperativa, dando cumplimiento al Art. 486 del Código de Ordenamiento Territorial, COOTAD; y, 3.- La referencia de funcionarios de la Dirección de Avalúos y Catastros del Municipio manifestada el 30 de abril del 2013, en la que, por disposición personal del Arq. Jorge Arias Reyes se paraliza todo trámite a los socios de la Cooperativa en el correspondiente ingreso al catastro y entrega de certificado al socio, pese a que se cancelaron los valores de dicho servicio. En aplicación del principio de oralidad que se garantiza en la Constitución de la República del Ecuador, las partes fueron escuchadas en audiencia pública, luego de la cual, se ubica la causa en el estado procesal de resolverla y para hacerlo se considera: **PRIMERO.- JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que está en concordancia con lo que dispone el Art. 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.- **SEGUNDO.- VALIDEZ PROCESAL:** Las


partes han sido garantizadas en el ejercicio de sus derechos constitucionales y el trámite corresponde a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que, revisado el proceso, no se observa omisión de solemnidad sustancial que lo pueda afectar o influya en la decisión, razón por la cual se declara válido el proceso. TERCERO.- ÁMBITO CONSTITUCIONAL.- Para ubicar en el ámbito constitucional la Acción de Protección, es necesario precisar que, la misma, está preceptuada en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador y que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; constituye un medio procesal extraordinario, urgente, preferente, no formalista, con rango constitucional, orientado a evitar un perjuicio irremediable o a remediar de manera urgente, derechos constitucionales vulnerados. La acción de protección es procedente cuando se verifican una o más de las siguientes circunstancias: a) vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; b) privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales a través de políticas públicas; y c) violación de derechos constitucionales procedentes de una persona particular, si la violación provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión. Su objetivo es amparar directa y eficazmente los derechos constitucionales y su fin es reparar el daño causado; en consecuencia, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. CUARTO.- PRETENSIÓN.- Las accionantes Myriam Rocio Robayo Nuñez y Leonila Reyneri Moreno Torres, en las calidades en las que comparecen, pretenden que se deje sin efecto el o los actos administrativos que se hayan emitido en afectación de los derechos constitucionales que tienen señalados y que enuncian en el libelo de demanda: a) el derecho al debido proceso, b) el derecho a una vida digna, c) el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, d) el derecho al libre desarrollo de la personalidad, e) el derecho a desarrollar actividades económicas en forma individual o colectiva, f) el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas; y, g) el derecho de acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato. En la audiencia pública, a través de su defensor manifiestan que, el 14 de mayo del 2013, se acudió con una acción de protección para defender la garantía a la propiedad privada porque existían indicios de que, de parte de personeros municipales, se pretendía arrebatar la propiedad privada que les costó años de juicios, procesos y sentencias para haberla obtenido trámite que llegó a la Corte Constitucional y que con una resolución del Municipio se deja sin efecto esa sentencia, argumentan que las sentencias no son objeto de modificación pero por actos administrativos las han modificado y dieron la propiedad a terceros ajenos a la Cooperativa, alegan que el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia, no consideró que los derechos de la Cooperativa y de sus socios han sido vulnerados, manifestando que se debe tomar otra vía como la contenciosa administrativa. La Constitución de la República del Ecuador en sus Art. 86, 87 y 88 no determina ningún otro trámite de carácter residual para hacer valer los derechos y el Art. 66, número 26 de la Constitución garantiza el derecho a la propiedad. La escritura que dio la propiedad del predio a la Cooperativa quedó en el limbo y los socios no saben para dónde coger, esto generaría estafas, no acudieron a la justicia ordinaria para adquirir la propiedad. Manifiestan que se ha afectado el derecho al debido proceso porque nunca fueron escuchados, fueron discriminados, dicen que el Municipio no ha cumplido con su función que era primero socializar y esto ha perjudicado a la institución y a sus socios. Por su parte el Abogado del GAD Municipal, expresa que el proceso de Partición Administrativa se inicia por pedido de los socios de la Cooperativa y que obra en el proceso el pedido de más de 200 socios que señalan que por muchos años han venido sufriendo por no tener su escritura, que han sido engañados porque ya han pagado valores de terreno a su original propietario, Oleaginosas del Ecuador y otros y su escritura no llegaba a sus manos por no estar regularizado el sector, expresa que con este proceso se ha hecho efectiva una

solución, no solo a la Montesdeoca, que es precisamente por el caos que existe en este tipo de organizaciones que no se puede mantener de manera definitiva, parece que ha habido una separación con los socios de la Cooperativa porque aquí están los certificados de cada uno de los socios beneficiarios de esta Partición Administrativa, que no solo es entregar el título de dominio sino que al estar regularizado el sector, vienen las obras de infraestructura que antes no se han hecho que es obligación del GAD Municipal de Santo Domingo implementar, no solo dar las escrituras sino dar una regularización al sector. Afirma que no hay vulneración de derechos, lo que existe de por medio son actos administrativos, la ordenanza en la que se fundamenta tiene otros medios de impugnación y no precisamente la Acción de Protección, afirma que se ha cumplido con lo que señala el ordenamiento jurídico legal en lo dispuesto en el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador y al estar dentro de las competencias no hay vulneración porque los actos administrativos gozan de legalidad y ejecutoriedad. QUINTO.- GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.- En el Art. 42 números 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se precisa: La acción de protección de derechos no procede: 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; y 3.- Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conlleve la violación de derechos. El ordenamiento jurídico que se establece en la Constitución de la República del Ecuador y que se concreta en los Arts. 238 y 240, les otorga a los Gobiernos Municipales, la facultad legislativa y les reconoce la autonomía política, administrativa y financiera para el cumplimiento de sus objetivos de servicio a la comunidad. De la misma manera el COOTAD en sus disposiciones iniciales y expresamente en lo que se determina en el Art. 322 faculta a los Gobiernos Municipales la expedición de ordenanzas que les permitan y faciliten la provisión de recursos para la ejecución de obras y pagos de servicios; es decir, existe en la legislación ecuatoriana el sustento suficiente para el ejercicio de esta facultad legislativa de los Municipios con la que es posible el desarrollo de sus respectivas jurisdicciones territoriales. SEXTO.- RESOLUCIÓN DE LA SALA.- Si bien la acción de protección, cuando hay vulneración de un derecho debidamente probado, debe disponer su reparación para hacer efectiva la tutela judicial de las garantías constitucionales, no es procedente cuando no existe el hecho de afectación de un derecho, ni se ha probado su violación y menos cuando, como en el presente caso, no hay concreción en la demanda de tal violación; es decir, no se puede pedir la reparación de un daño, si el mismo no se concreta ni se lo relaciona con un derecho de los que garantiza a los ciudadanos, la Constitución de la República del Ecuador. El proceso de Partición Administrativa resuelto por el GAD Municipal de Santo Domingo, es legítimo y ha observado en su trámite, todas las formalidades determinadas en el Art. 45 de la Ordenanza Sustitutiva que Norma el Proceso de Escrituración en la ciudad y cantón Santo Domingo y que está en directa concordancia con lo dispuesto en el Art. 486 del COOTAD. El derecho de propiedad sobre el bien inmueble de la Cooperativa de Vivienda Alejandro Mostesdeoca, no ha sido afectado, ya que con los certificados otorgados por el Registro de la Propiedad de este cantón, que se agregan al expediente, se establece que el GAD Municipal de Santo Domingo ha otorgado y reconocido este derecho a 152 personas a quienes se les ha constatado su posesión en los lotes de terreno que son parte de la Cooperativa de Vivienda Alejandro Mostesdeoca, cuya conformación legal, no se ha cuestionado. El Art. 1 letra c) de la Ordenanza N° E-005-VZC ya referida, al tratar de sus objetivos, dentro del propósito que enmarca el proceso de escrituración, precisa: "Establecer procedimientos de titularización administrativa a favor de poseedores de predios que carezcan de título inscrito, conforme a la potestad legal". Respecto de este asunto sobre el que se concentra el análisis de la acción de protección propuesta, los Drs. Jorge Zavala Egas, Jorge Zavala Luque y José Acosta Zavala, en su libro que contiene los Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al citar una resolución del Tribunal Supremo Español, transcriben lo siguiente: "...los ciudadanos no pueden disponer de

aquel proceso especial por la sola invocación de un derecho fundamental, debiendo los tribunales examinar su viabilidad no ya sólo por la facultad que les corresponde en orden a los presupuestos procesales exigidos para cada tipo de juicio, sino también para garantizar la concurrencia de los motivos que posibiliten el procedimiento determinado (amparo ordinario, nuestra acción de protección), pues, en otro caso, si se dejase al arbitrio del recurrente el acceso a esta vía procesal específica por la simple cita de un derecho fundamental, sería desnaturalizada, en su misma esencia, la prescripción constitucional (Art. 88 CRE). La impugnación de los actos administrativos, cuya existencia legal, no ha sido establecida en el expediente, no corresponde a la acción de protección, porque de conformidad con lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, esta podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y, el proceso de partición administrativa, a más de ser una facultad legal determinada por el COOTAD para el funcionamiento y de los Gobiernos Municipales Autónomos y Descentralizados, no afecta el derecho de la propiedad individual que se garantiza en el Art. 66 número 26 de la Constitución de la República del Ecuador y que se reconoce a los poseionarios de los lotes de terreno sobre los que cada uno de los adjudicatarios ha ejercido el derecho de uso y habitación; derechos que se sobreponen a los que, sin fundamento, consideran vulnerados las accionantes. La impugnación de la legalidad de acto administrativo municipal, tampoco es pertinente a la acción de protección, porque el hecho que lo contiene es prerrogativa constitucional de los gobiernos descentralizados en la forma como lo dispone la misma Constitución de la República del Ecuador en el Art. 263 número 1. Las normativas constitucionales y legales enunciadas en los considerandos de esta resolución, determinan el funcionamiento adecuado de la sociedad, enmarcada en el respeto de las autonomías de los gobiernos seccionales y descentralizados. Por las consideraciones anotadas y las motivaciones con las que se sustenta el análisis de esta acción puesta en conocimiento y resolución de la Sala, la misma, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, niega por improcedente el recurso de apelación y confirma la sentencia venida en grado. Ejecutoriada esta Sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional de conformidad con el numeral 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Notifíquese.-


DR. GALO E. LUZURIAGA GUERRERO
PRESIDENTE DE LA SALA


DR. ARTURO ALEXANDER BRITO CENTENO
JUEZ DE LA SALA


DR. IVAN XAVIER LEON RODRIGUEZ
JUEZ DE LA SALA

Certificado


DRA. ADELA BERTHILA DÍAZ JUMBO
SECRETARIA RELATORA