Quito, D. M., 08 de mayo del 2012

SENTENCIA N.º 189-12-SEP-CC

CASOS N.º 0771-11-EP y 0772-11-EP acumulados

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Hernando Morales Vinueza

I. ANTECEDENTES

En el caso N.º 0771-11-EP, comparece Luis Alfredo Solís Castro, por sus propios derechos y en calidad de apoderado especial de Ángel Polibio Sánchez Carrasco, Sergio Enrique Solís Castro y Camilo Bolívar Solís Castro, debidamente fundamentado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra del auto de fecha 16 de febrero del 2011 a las 14h33, y del auto de fecha 9 de marzo del 2011 a las 17h39, expedidos por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio N.º 100-2011-1 (petición de medidas cautelares), propuesto por Alberto Dassum Aivas en contra del ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los procesos N.º 745-2010 (primera instancia) y 100-2011-1 (segunda instancia) fueron remitidos a esta Corte mediante oficio N.º 620-SSLNA-CSJG del 6 de mayo del 2011, suscrito por la Ab. Mercedes Palacios Navarrete, secretaria relatora de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los doctores Manuel Viteri Olvera, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, jueces constitucionales, mediante auto del 18 de julio del 2011 a las 11h31, admitió a trámite la acción propuesta. Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinueza actuar como juez sustanciador.

Mediante auto expedido el 21 de septiembre del 2011 a las 08h57 (fojas 15 y vta.), el juez sustanciador dispuso notificar a los jueces accionados, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción propuesta, así como a los señores: Alberto Dassum Aivas, representante legal de las compañía Macrorio S. A. y Biobio S. A., al ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, y a Guillermo Macías Roca, por los derechos que representa de la Administradora de Fondos FODEVA S. A., representante legal del Fideicomiso Mercantil RUCOL, por ser parte en el proceso judicial en que se expidieron las decisiones judiciales que se impugnan, y al procurador general del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En relación al caso N.° 0772-11-EP, dicha acción extraordinaria de protección fue propuesta por el ciudadano Guillermo Macías Roca, por los derechos que representa de la Administradora de Fondos FODEVA S. A. (representante legal del Fideicomiso Mercantil RUCOL), en contra del auto del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, expedido por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso N.° 100-2011-1, por lo cual la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los doctores Edgar Zárate Zárate, Ruth Seni Pinoargote y Hernando Morales Vinueza, jueces constitucionales, mediante auto del 31 de agosto del 2011 a las 16h17, admitió a trámite la demanda y dispuso que el caso N.° 0772-11-EP sea acumulado al caso N.° 0771-11-EP.

El juez sustanciador, mediante providencia del 15 de diciembre del 2011 a las 09h57, y en atención al contenido del oficio N.° 4216-CC-SG-2011, suscrito por el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional (por el cual remitió el caso N.° 0772-11-EP), dispuso su acumulación al caso N.° 0771-11-EP, como consta a fojas 68 de este proceso.

Detalle de las acciones propuestas

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

En el caso N.° 0771-11-EP, el legitimado activo, en lo principal, manifiesta que en el Juzgado Decimotercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil se tramitó la petición de medidas cautelares solicitadas por Alberto Dassum Aivas, representante legal de las compañía Macrorio S. A. y Biobio S.

A., en contra del ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. Que la titular de dicho juzgado, mediante resolución del 9 de junio del 2010 a las 11h30, dispuso: "a) Dejar sin efecto y prohibir la utilización del oficio remitido No.0924-S1/SP1/09 elaborado por el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, señor Doctor Ramón Espinel, de manera que no podrá hacerse valer ante ningún procedimiento, administrativo, judicial o policial, a fin de evitar la vulneración del derecho a la prueba lícita, tratándose de un acto expedido violando el derecho a la defensa; b) Ordenar la no ejecución por la autoridad Ministerial, o los funcionarios y servidores del Ministerio de Agricultura o de la hoy Subsecretaría y antes INDA, ningún acto que perjudique la normal posesión y uso que los accionantes dan al predio; y además a fin de prevenir la repetición de daño se deje sin efecto el oficio remitido al señor Intendente General de Policía del Guayas, y que fue enviado el 22 de diciembre del 2009; y, c) Iniciar cualquier expediente en base a un informe que adolezca de los mismos vicios de inconstitucionalidad".

Que solicitaron la revocatoria de dicha decisión judicial de conformidad con el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, petición que fue negada por la jueza mediante providencia del 29 de noviembre del 2010; solicitaron aclaración y ampliación de esta providencia, siendo también negada dicha petición, por lo cual interpusieron recurso de apelación en contra de la providencia que negó su petición de revocatoria de la resolución del 9 de junio del 2010.

Que el proceso fue conocido en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual, mediante fallo del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, negó el recurso de apelación interpuesto, fundando su decisión –según afirma el accionante– en gigantescas contradicciones de derecho y reafirmando las desnaturalizadas medidas cautelares en contra de un acto administrativo que goza de legitimidad y ejecutoriedad.

Añade que solicitaron la revocatoria de la sentencia de segunda instancia, petición que fue negada por la Sala de alzada mediante providencia que le fue notificada el 22 de marzo del 2011, misma que –afirma– vulnera su derecho a la propiedad, consagrado en el artículo 66 numeral 25, y a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Que ninguna de las medidas cautelares ordenadas por la jueza décima tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, tienen carácter temporal, por el contrario, resultan medidas perpetuas con efectos jurídicos fatales, en

perjuicio de sus mandantes que –afirma– son legítimos propietarios de los bienes inmuebles denominados "La Virginia" y "Don Antonio", los cuales fueron invadidos violentamente el 15 de junio de 1998 por Alberto Dassum Aivas, quien desalojó a los trabajadores que laboraban en el predio denominado "La Virginia". Que su mandante, Ángel Sánchez Carrasco, denunció la invasión ante el director Ejecutivo del INDA, quien ordenó el desalojo del invasor Dassum Aivas, pero este presentó demanda de resolución de la adjudicación que el ex IERAC había hecho a favor de Ángel Sánchez Carrasco, y para evitar que su mandante pueda ejercer el derecho a la defensa, declaró con juramento que no conocía el lugar donde se lo debía citar, ocasionando su indefensión.

Que con relación al predio "Don Antonio", su propietario, Marco Solís Castro, lo adquirió mediante adjudicación a su favor hecha por el ex IERAC, y que el 15 de junio de 1993 también fue invadido por Alberto Dassum Aivas; este hecho fue denunciado ante el director ejecutivo del INDA, quien ordenó el desalojo del invasor; sin embargo, Marco Solís Castro falleció, quedando como sus herederos sus hermanos Luis, Enrique y Camilo Solís Castro, quienes obtuvieron la posesión efectiva de los bienes de dicho causante; que el ciudadano Dassum Aivas demandó también la resolución de la adjudicación del predio "Don Antonio" a favor de Marco Solís Castro, citándole por la prensa, con la intención de que no pueda ejercer el derecho a la defensa.

Que al no poder comparecer al proceso, el INDA resolvió ilegalmente declarar resueltas las adjudicaciones de los predios "La Virginia" y "Don Antonio" que el ex IERAC había hecho a favor de Ángel Sánchez Carrasco y de Marco Solís Castro, respectivamente. Que interpusieron recurso de revisión respecto de la resolución de las adjudicaciones de los predios "La Virginia" y "Don Antonio".

Que el ministro de Agricultura, al resolver los recursos de revisión, dispuso declarar la nulidad de pleno derecho de los trámites de reversión a las adjudicaciones propuestos por Alberto Dassum Aivas, pues el reclamo respecto de predios urbanos, según lo resuelto por el ministro de Agricultura, debía ser presentado por Dassum Aivas ante un juez de lo civil y no ante la autoridad administrativa, por lo cual ordenó que los predios "La Virginia" y "Don Antonio" sean restituidos a sus propietarios, Ángel Sánchez Carrasco y Marco Solís Castro o sus herederos, respectivamente.

Que el señor Alberto Dassum Aivas, con el ánimo de impedir el procedimiento de ejecución de la resolución expedida por el ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca en el recurso de revisión que interpusieron los señores Ángel Sánchez Carrasco y Marco Solís Castro, esto es, desalojarle de los predios

invadidos por aquel, presentó petición de medidas cautelares, alegando, "sin prueba alguna", supuestas violaciones de derechos constitucionales, petición que fue acogida por la jueza decimotercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, sin que se les haya notificado al ahora legitimado activo y sus mandantes respecto de la petición de medidas cautelares.

Que las medidas cautelares ordenadas por dicha jueza no constituyen ni reconocen propiedad alguna (a favor de Alberto Dassum Aivas), por lo cual se ha vulnerado el derecho a la propiedad de sus mandantes, que fue reconocido y declarado por autoridad competente, como es el ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

Que la sentencia impugnada es contradictoria, pues dispone que las medidas cautelares ordenadas a favor de Alberto Dassum Aivas se mantienen "hasta tanto la justicia ordinaria resuelva a quien pertenece la titularidad de los terrenos en disputa", lo que ocasionó una petición de aclaración por parte del señor Dassum Aivas, quien alega que: "la justicia ordinaria ya ha resuelto sobre la titularidad de los indicados predios", por ello, afirma, surgen las interrogantes: "¿que proceso judicial esperan los jueces accionados, si ya existe decisión judicial sobre la titularidad de los terrenos?"; "¿quién va a iniciar el supuesto proceso, los jueces de oficio, el Ministro de Agricultura?", "¿de qué naturaleza sería el mencionado juicio, civil o administrativo?".

En el caso N.º 0772-11-EP, comparece el señor Guillermo Macías Roca, por los derechos que representa de la Administradora de Fondos FODEVA S. A. (representante legal del Fideicomiso Mercantil RUCOL), e impugna la sentencia expedida el 16 de febrero del 2011 a las 14h33 por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio N.º 100-2011-1 (petición de medidas cautelares) propuesto por Alberto Dassum Aivas, representante de las compañías Macrorio S. A. y Biobio S. A.

Señala el accionante que el 7 de junio del 2010, el Ing. Dassum Aivas, representante legal de las compañías Macrorio S. A. y Biobio S. A., presentó petición de medidas cautelares en contra del Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, petición que fue acogida por la jueza décima tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, quien ordenó, mediante resolución, suspender los efectos de la resolución expedida el 21 de diciembre del 2009 a las 15h00 por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), resolución que en lo principal declaró la nulidad del trámite de reversión de adjudicación propuesta por Alberto Dassum Aivas, respecto de unos

predios denominados "Don Antonio" y "La Virginia", por considerar dicha resolución que los reclamos sobre predios urbanos son de competencia de los jueces de lo civil y no de las autoridades administrativas.

Que los terrenos referidos en la resolución del MAGAP son actualmente de propiedad de su representada, Fideicomiso Mercantil RUCOL, el cual no fue notificado en el proceso de petición de medidas cautelares solicitadas por Alberto Dassum Aivas, quien jamás solicitó dejar sin efecto ningún acto administrativo del MAGAP, sino solo la suspensión de la decisión emanada del titular de esa Cartera de Estado; sin embargo, la jueza de primera instancia, al resolver *extra petita,* realizó un juzgamiento definitivo del asunto sometido a su conocimiento, en transgresión del artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Añade que solicitó la revocatoria de la resolución que aceptó la petición de medidas cautelares, la misma que le fue negada mediante providencia del 29 de noviembre del 2010, en la que dispuso, además, que las medidas se mantengan hasta que los jueces competentes resuelvan lo que corresponda en Derecho. Que apeló la providencia que negó su pedido de revocatoria, por lo que el proceso subió (previo sorteo de ley) a conocimiento de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual, mediante sentencia del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, rechazó el recurso interpuesto y confirmó el fallo subido en grado.

Que la sentencia impugnada vulnera los derechos consagrados en los artículos 75, pues no se garantizó el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos; 76, numerales 3, que exige que las personas sean juzgadas de acuerdo al trámite pertinente, 7 literal **a**, que dispone que ninguna persona puede ser dejada en indefensión; y artículo 82 de la Constitución de la República, que garantiza el derecho a la seguridad jurídica. Además, indica que se ha vulnerado el derecho a la propiedad, que consagra el artículo 66 numeral 25 de la Carta Suprema.

Petición concreta

Los legitimados activos, ambos casos, solicitan que se deje sin efecto la sentencia del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio N.° 100-2011-1.

Contestación a la demanda

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionados

Los doctores: Guillermo Timm Freire, Edison Vélez Cabrera y Rodrigo Saltos Espinoza, Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante escrito que obra a fojas 64, expusieron lo siguiente: Que niegan los fundamentos de la acción extraordinaria de protección propuesta; que no han vulnerado derechos de los legitimados activos ni ellos han podido demostrar sus alegaciones.

Que en virtud de que el expediente original del proceso se halla en la Corte Constitucional, corresponde al juez sustanciador examinar exhaustivamente el proceso, de lo cual –afirman– se concluirá que la acción debe ser rechazada.

Alberto Dassum Aivas, tercero interesado en el caso 0771-11-EP

El Ing. Alberto Dassum Aivas, representante de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., comparece en calidad de tercero interesado mediante escrito que obra de fojas 31 a 36 del proceso 0771-11-EP, y expone: Que presentó petición de medidas cautelares en representación de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., por lo cual la jueza decimotercera de la Familia, Mujer, Niñez y la Familia de Guayaquil, mediante sentencia del 9 de junio del 2010 a las 10h30, dispuso no ejecutar, por parte del Ministerio de Agricultura o sus funcionarios, ni de la ex INDA, actual Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, ningún acto que perjudique la normal posesión y uso que los accionantes dan al predio, y dejar sin efecto el oficio remitido al intendente general de Policía, que fue enviado el 22 de diciembre del 2009; que dicha resolución fue confirmada en segunda instancia el 16 de febrero del 2011 a las 14h33, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Que el ministro de Agricultura, el 26 de enero del 2011 a las 12h20, resolvió: "aceptar la nulidad de pleno derecho de la resolución dictada el 7 de diciembre de 2009 a las 08h15, en relación con los predios "Virginia" (Ángel Sánchez Carrasco) y "Don Antonio" (Solís Castro); y la resolución del 21 de mayo de 2010 a las 08h30, dentro del predio "Los Álamos" (César Guillermo Vélez Chávez), resoluciones dictadas por dicha Cartera de Estado (...) de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, que fueron ignorados

por los funcionarios que en su momento tuvieron bajo su responsabilidad el manejo jurídico del proceso".

Que los accionantes presentaron reclamos administrativos ante el MAGAP sin señalar que sobre dichos predios ya existían decisiones judiciales y sentencias constitucionales desde el año 2002, es decir, con el evidente ánimo de inducir a error al ministro, haciendo que este expida resoluciones violatorias de derechos constitucionales.

Que a fin de que se respete el principio de defensa de sus derechos, especialmente a la propiedad, a la seguridad jurídica y las garantías del debido proceso, solicita que se rechacen las acciones extraordinarias de protección propuestas.

César Guillermo Vélez Chávez, tercero interesado

En el Caso N.º 0771-11-EP comparece César Guillermo Vélez Chávez, invocando la calidad de fideicomitente adherente y beneficiario del Fideicomiso RUCOL S. A., constituido sobre los predios "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos", que se halla bajo la administración de la compañía administradora de fondos FODEVA S. A., y mediante escrito que obra de fojas 73 a 94, expone: Que el Ing. Alberto Dassum Aivas, representante de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A. demandó medidas cautelares ante la jueza decimotercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, acción mediante la cual impugnó la resolución del 7 de diciembre del 2009, expedida por el ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, por medio de la cual declaró la nulidad del trámite de reversión de la adjudicación de los predios "La Virginia" y "Don Antonio", por estimar que el reclamo sobre la propiedad de dichos predios debe hacerse ante los jueces civiles y no ante autoridades administrativas.

Que la jueza decimotercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, mediante sentencia del 9 de junio del 2010 a las 11h30, expedida dentro del proceso N.º 745-2010, otorgó las medidas cautelares solicitadas por Dassum Aivas, ante lo cual los señores Ángel Sánchez Carrasco y los herederos de Antonio Solís Castro, en calidad de propietarios de los predios "La Virginia" y "Don Antonio", solicitaron la revocatoria de las medidas cautelares otorgadas, petición que fue rechazada por la referida jueza; ante ello, los solicitantes apelaron la decisión judicial que negó su petición de revocatoria, por lo cual la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en segunda instancia, confirmó el fallo subido en grado, decisión judicial que motivó la presente acción extraordinaria de protección.

Que el Fideicomiso Mercantil RUCOL demandó medidas cautelares, las cuales fueron otorgadas por la jueza noveno de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, quien dispuso que el ministro de Agricultura ejecute su propia resolución, expedida el 21 de mayo del 2010 a las 08h30, mediante la cual dejó sin efecto la resolución del 26 de enero del 2006 a las 11h30, respecto del trámite de reversión de adjudicación solicitada por Alberto Dassum Aivas, por cuanto en dicho trámite no se contó con el propietario del predio "Los Álamos" (César Vélez Chávez), y por tanto se restituya el predio a César Vélez Chávez, dejando a salvo el derecho de las partes para acudir ante los jueces competentes. Esta decisión judicial fue confirmada en segunda instancia por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro del juicio N.° 931-2010

Que el 27 de enero del 2000 se constituyó el Fideicomiso Mercantil, denominado RUCOL S. A., con la intervención de la compañía de transporte Rutas Colimeñas S. A., los señores Ángel Sánchez Carrasco, Marco Antonio Solís Castro y César Vélez Chávez, y la compañía administradora de fondos FODEVA S. A. Que dicho fideicomiso se constituyó sobre los predios "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos", con una extensión de 280 hectáreas y bajo la administración y representación legal de la Compañía Administradora de Fondos FODEVA S. A., siendo dicho fideicomiso inscrito en el Registro de la Propiedad de Guayaquil; por tanto –añade– los reclamos de Alberto Dassum Aivas respecto de los predios "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos", carecen de fundamentos.

Solicita que se acepte la presente acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto la sentencia expedida el 16 de febrero del 2011 a las 14h33 por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio N.° 100-2011-1, que confirmó el fallo de la jueza *a quo*, que concedió medidas cautelares solicitadas por Alberto Dassum Aivas en representación de las compañía MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A.

Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, tercero interesado

El Ec. Stanley Vea Prieto, ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, mediante escrito que obra a fojas 60 del proceso N.° 0771-11-EP, se limita a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno sobre la presente acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra de fojas 28 del proceso 0771-11-EP, señala que corresponde a los jueces accionados presentar un informe sobre los argumentos en que se fundamenta la demanda propuesta en la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso.-

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** y Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No es de competencia de la Corte Constitucional analizar el fondo del asunto controvertido en el proceso judicial de medidas cautelares solicitadas por el Ing. Alberto Dassum Aivas, por los derechos que representa de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., ni mucho menos decidir acerca de la propiedad de los predios "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos", reclamados por Luis Alfredo Solís Castro, como Apoderado Especial de Ángel Sánchez Carrasco, Sergio Solís Castro y Camilo Solís Castro, así como por César Vélez Chávez y la Administradora de Fondos FODEVA S. A., predios que se hallan en la vía Guayaquil-Salinas, parroquia Chongón de la ciudad de Guayaquil, sino observar si en la sustanciación del referido proceso, se

vulneraron las garantías del debido proceso u otros derechos constitucionales, pues este es el objeto de la nueva garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

Antecedentes de la presente acción

Los legitimados activos hacen una extensa narración de hechos, refiriéndose además a una serie de actos y resoluciones administrativas de parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y del extinto INDA (actual Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria), así como a procesos judiciales, todos ellos relacionados con demandas e impugnaciones presentadas por los ahora accionantes y por Alberto Dassum Aivas, relacionadas con el reclamo sobre la propiedad de los predios "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos".

De la revisión del proceso N.° 745-2010, sustanciado en el Juzgado Décimo Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, referente a la petición de medidas cautelares formulada por Alberto Dassum Aivas, gerente general de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., se advierte que dicho demandante argumentó que las compañías que representa son legítimas propietarias de los predios ubicados a la altura del km 19 de la vía Guayaquil-Salinas, parroquia Chongón del cantón Guayaquil, predios que –afirma– los adquirió mediante contratos de compraventa celebrados, por ambas compañías, el 28 de diciembre de 1988, siendo inscritas en el Registro de la Propiedad de Guayaquil los días 17 de abril y 10 de marzo de 1989, respectivamente. Además indicó que los señores Ángel Sánchez Carrasco y Marco Antonio Solís Castro se hicieron adjudicar, por parte del ex IERAC, parte de esos predios, a los que denominaron "La Virginia" y "Don Antonio" respectivamente, por lo que demandó la nulidad y la resolución de dichas adjudicaciones, logrando que el Director Ejecutivo del INDA (organismo que reemplazó al IERAC), mediante resolución del 4 de marzo del 2002, declaró la nulidad y la resolución de las adjudicaciones hechas a favor de los mencionados ciudadanos (Sánchez Carrasco y Solís Castro). Que dichos ciudadanos interpusieron demanda contencioso administrativa contra la resolución del 4 de marzo del 2002 del director ejecutivo del INDA, pero tales acciones judiciales fueron declaradas sin lugar, con lo cual se ratificó que las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A. son legítimas

propietarias de los predios identificados como "La Virginia" y "Don Antonio". El Ing. Alberto Dassum Aivas, en la petición de medidas cautelares N.° 745-2010, añadió que la directora distrital occidental del INDA, mediante resolución del 21 de diciembre del 2009, declaró la nulidad del trámite de resolución de adjudicación propuesto por Alberto Dassum Aivas (gerente de MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A.), ordenando que se restituya los predios "La Virginia" y "Don Antonio" a los señores Ángel Sánchez Carrasco y Marco Antonio Solís Castro, respectivamente, y que se oficie al intendente de policía del Guayas para tal efecto.

Ante ello, el Ing. Alberto Dassum Aivas presentó demanda de medidas cautelares, solicitando la suspensión de la resolución de la directora distrital occidental del INDA del 21 de diciembre del 2009, y se ordene al intendente general de Policía del Guayas no dar cumplimiento a la referida resolución, a fin de dar protección a los derechos de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A. La jueza décimo tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, mediante resolución del 9 de junio del 2010 a las 11h30 (fojas 81 a 83 del proceso N.° 745-2010), acepta la petición de medidas cautelares por parte de Alberto Dassum Aivas y dispone: "1.- Dejar si efecto y se prohíbe la utilización del oficio remitido No. 0924 S1/SPJ/09 elaborado por el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, señor Doctor Ramón Espinel, de manera que no podrá hacerse valer ante ningún procedimiento administrativo, judicial o policial, a fin de evitar la vulneración del derecho a la defensa; 2.- Habiéndose agotado la vía de la justicia administrativa con al resolución del Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil, la resolución dictada por el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Doctor Ramón Espinel, en un procedimiento administrativo que inobservó la garantía constitucional del debido proceso y que no puede afectar la seguridad jurídica de los accionantes, como aparece de la Resolución Ministerial del 7 de diciembre de 2009 invocada en la providencia del INDA, para declarar una nulidad cuyo efecto vulnera el derecho de los accionantes a la seguridad jurídica y a la función social de la propiedad que en este momento se encuentra en plena producción, por lo que se dispone la medida cautelar de no ejecutar por la autoridad Ministerial, o sus funcionarios y servidores del Ministerio de Agricultura o de la hoy Subsecretaría y antes INDA, ningún acto que perjudique la normal posesión y uso que los accionantes dan al predio; y, además a fin de prevenir la repetición del daño se deja sin efecto el oficio remitido al señor Intendente General de Policía del Guayas y que fue enviado el 22 de diciembre de 2009, los que constituyen violación al debido proceso, al principio de legalidad y que daría lugar a un acto ilícito de desalojo.- Iniciar cualquier expediente en base a un informe que adolezca de los mismos vicios de inconstitucionalidad".

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por los accionantes en los casos acumulados, así como de los terceros interesados, a fin de verificar si existe o no vulneración de derechos constitucionales, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

a) ¿La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?;
b) ¿Cuál es la naturaleza y objeto de las medidas cautelares?; y,
c) ¿La resolución impugnada vulnera los derechos constitucionales invocados por los legitimados activos?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) ¿La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriados, es decir, aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el artículo 94 del texto constitucional dispone que dicha acción procede cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, "a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado".

Al respecto, se advierte que la acción de petición de medidas cautelares, propuesta por Alberto Dassum Aivas, por los derechos que representa de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., fue conocida y resuelta por la jueza décimo tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil (proceso N.° 745-2010) en primera instancia, la cual aceptó la petición y ordenó las medidas cautelares solicitadas.

Posteriormente, de fojas 124 a 130 del proceso N.° 745-2010, comparece el señor Luis Alfredo Solís Castro, por sus propios derechos y como apoderado especial de Ángel Sánchez Carrasco, Sergio Enrique Solís Castro y Camilo Bolívar Solís

Castro, y de conformidad con el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicita la revocatoria de las medidas cautelares otorgadas a favor de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A.. Celebrada la audiencia pública entre las partes, conforme el artículo 36 de la citada Ley, la jueza de la causa, mediante auto del 29 de noviembre del 2010 a las 10h31, declara que: "no procede la revocatoria de la medida cautelar solicitada, y ésta se mantendrá hasta que cese por disposición legal o solución legítima de la controversia ante los jueces competentes".

Los señores Luis Alfredo Solís Castro y Guillermo Macías Roca, representante legal de la Administradora de Fondos S. A. (FODEVASA), solicitaron aclaración y ampliación del auto que negó la petición de revocatoria de medidas cautelares, petición que fue rechazada por la jueza mediante providencia del 22 de diciembre del 2010 a las 09h41 (fojas 833 del proceso N.° 745-2010); ante ello, los señores Solís Castro y Macías Roca interponen recurso de apelación, el cual fue conocido por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (juicio 100-2011-1).

La Sala de alzada, mediante resolución del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, (fojas 11 a 13 del juicio N.° 100-2011-1) resolvió confirmar el fallo subido en grado, esto es, mantener vigentes las medidas cautelares otorgadas a favor de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., representadas por el Ing. Alberto Dassum Aivas. Al respecto, el Ing. Dassum Aivas señala que el tribunal *ad quem*, en el considerando sexto, manifiesta que: "no existe una resolución de autoridad judicial que determine la titularidad de dichos predios", por lo cual solicita aclaración, pues indica que la justicia ordinaria: "ya ha resuelto sobre la titularidad de los indicados predios". Asimismo, el señor Guillermo Macías Roca (representante legal de FODEVASA) solicita la revocatoria de la resolución del 16 de febrero del 2011 a las 14h33, peticiones que son rechazadas por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante auto del 9 de marzo del 2011 a las 17h39 (fojas 19 del juicio N.° 100-2011-1).

Respecto de esta decisión judicial ya no cabe recurso alguno; en consecuencia, las acciones extraordinarias de protección propuestas cumplen una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) ¿Cuál es la naturaleza y objeto de las medidas cautelares?

Nuestra Constitución de la República establece un conjunto de garantías jurisdiccionales para la protección de derechos constitucionales y admite, además, en el artículo 87, la posibilidad de solicitar –de manera conjunta al accionar alguna de las garantías jurisdiccionales, o de manera independiente– la aplicación de medidas cautelares "con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho".

Roberto Villarreal, en su obra, "Medidas Cautelares: Garantías Constitucionales en el Ecuador" afirma: "desde la visión de la concepción clásica, las medidas cautelares se encuentran indefectiblemente ligadas a la existencia de un proceso y tienen como objeto o finalidad asegurar los efectos prácticos de la posible sentencia estimatoria, evitando que dicha decisión judicial llegue demasiado tarde, perdiendo su razón de ser o tornándose ineficaz"[1].

Y añade el citado autor: "Decimos que las medidas cautelares protegen preventivamente un derecho para diferenciarlas de la resolución o sentencia definitiva que será resultado de haberse recorrido todo el largo camino del proceso, y que pondrá o dará –si podemos decirlo así– el remedio definitivo, sea reconociendo o declarando el derecho. La Ley no las establece para conseguir por sí solas un efecto concluyente, sino únicamente preventivo"[2].

Por tanto, estas medidas cautelares constituyen también, en el ámbito constitucional, una herramienta de protección de derechos, la cual se halla regulada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuerpo normativo al que han de sujetarse las personas que las soliciten, así como los operadores de justicia, que en la sustanciación de los procesos en que se soliciten tales medidas, actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales.

c) ¿La resolución impugnada vulnera los derechos constitucionales invocados por los legitimados activos?

Los accionantes señalan que no se les notificó con la acción propuesta (petición de medidas cautelares) por parte de Alberto Dassum Aivas, gerente general de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., lo cual les impidió ejercer el

[1] VILLARREAL CAMBIZACA, Roberto; "Medidas Cautelares: Garantías Constitucionales en el Ecuador" – Editora Jurídica Cevallos – Quito, septiembre de 2010; pág. 38.
[2] Idem; págs. 46 y 47.

derecho a la defensa, y por tanto se han vulnerado, por parte de los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, los derechos consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7, literal **a**, así como el artículo 82 de la Constitución de la República.

Por la naturaleza y el propósito de las medidas cautelares, basada precisamente en la urgencia y en el peligro en la demora, ellas no suponen un procedimiento contradictorio[3], sino informal, sencillo, rápido y eficaz, conforme lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; de ahí entonces que no se requiere –imperativamente– contar con las personas involucradas en el acto respecto del cual se solicitan medidas cautelares, pues el artículo 36 ibídem, señala:

> "De manera excepcional y de considerarlo necesario, la jueza o juez podrán convocar a los involucrados a una audiencia para ordenar las medidas, modificarlas, supervisarlas o revocarlas".

Es cierto que los accionantes Ángel Sánchez Carrasco y Luis Alfredo Solís Castro, Sergio Enrique Solís Castro y Camilo Bolívar Solís Castro (herederos de Marco Antonio Solís Castro) no fueron notificados con la petición de medidas cautelares hecha por Alberto Dassum Aivas, representante de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A.; sin embargo, ello no supone afectar el derecho a la defensa, precisamente por la informalidad que caracteriza a dicho procedimiento; y si bien dichos legitimados activos no han podido presentar los argumentos en defensa de sus intereses o de los presuntos derechos sobre los predios reclamados por las antes mencionadas compañías, tampoco ello supone perjuicio grave e irrevocable, pues hay que tener presente también la característica de revocabilidad de la resolución que otorga medidas cautelares, en virtud de la cual, dicha resolución no alcanza la categoría de cosa juzgada, pudiendo ser revocada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sin embargo, se advierte que los ahora accionantes solicitaron la revocatoria de las medidas cautelares, invocando para el efecto el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; mas, dicha petición, luego de ser escuchadas las partes, fue rechazada por el tribunal *ad quem*, que dispuso mantener las medidas cautelares otorgadas a favor de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., "hasta que la justicia ordinaria resuelva a quien pertenece la titularidad de los terrenos en disputa".

---

[3] Ídem, pág. 116.

Es decir, la resolución materia de la presente impugnación no ha determinado cuál de las partes litigantes es propietaria de los predios denominados "La Virginia", "Don Antonio" y "Los Álamos", que son reclamados por los accionantes de esta causa, así como por el gerente de las compañías MACRORIO S. A. y BIOBIO S. A., decisión judicial que es acertada, pues no cabe que mediante medidas cautelares se otorgue la titularidad de bienes a ninguna persona, como tampoco se la puede demandar mediante acción extraordinaria de protección, pretensión que se infiere de las alegaciones hechas por parte de los legitimados activos.

Si bien la Constitución consagra el derecho a la propiedad, nuestro ordenamiento jurídico establece las formas de adquirir el dominio de las cosas, supuesto que implica el cumplimiento de una serie de requisitos y formalidades previstas en la ley; solo de esta manera se adquiere la propiedad sobre todo bien, y en el evento de que existan disputas acerca de su propiedad, corresponde a las autoridades competentes y dentro de los procedimientos previstos en la ley, resolver sobre esas reclamaciones. Hacer lo contrario significaría atentar contra la seguridad jurídica que: "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes", conforme lo previsto en el artículo 82 del texto constitucional.

Por tanto, se advierte que los jueces accionados no han incurrido en vulneración de los derechos constitucionales invocados por los legitimados activos, por lo cual deviene en improcedente la presente acción extraordinaria de protección.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del día martes 08 de mayo del dos mil doce. Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA

MRB/esl/ccp

CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0771-11-EP y 0772-11-EP acumulados
Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 02 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jimenez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 2565 -177 / 2563 - 144
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador