



Sumario Sumario y curso - 335-

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Quito, D. M., 03 de junio de 2010

Sentencia N.º 026-10-SEP-CC

CASO N.º 0343-09-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL para el período de transición:

Juez Constitucional Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos

En atención a lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, las señoras: Gladys Leonor Hualpa Peñafiel, Alexandra Durand Hualpa, Karina Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa y Susana Durand Hualpa presentan una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, dentro del juicio de despojo violento N.º 120/2007, con fecha 04 de diciembre del 2008, seguido en su contra por los señores: Jhonny Joel Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira, que ordena el desalojo de su vivienda ubicada en la ciudad de Milagro, Provincia del Guayas, por considerar que la referida providencia judicial viola sus derechos a la propiedad y otros, garantizados por los artículos 14, 37 numeral 7, 66 numeral 27, 321 y 323 de la Constitución de la República.

Las accionantes señalan que en virtud de la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, con fecha 04 de diciembre del 2008 interpusieron un recurso de apelación ante la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, la cual mediante sentencia de fecha 22 de mayo del 2006, reformó la providencia de primera instancia y dispuso que se pague las prestaciones mutuas. Sin embargo, ante el pedido formulado por las accionantes del indicado proceso para que se ordene el desalojo, el Juez de Instancia, mediante providencia del 28 de junio del 2006, expresó lo siguiente: *"En consecuencia mientras no se resuelva sumariamente las prestaciones mutuas no puede ordenarse el desalojo solicitado por la actora"*. Mas, ocurre que el mismo Juez, desconociendo su pronunciamiento y sin haberse resuelto las prestaciones mutuas, mediante providencia del 15 de septiembre del 2006 resuelve conceder a la señora Sandra I Hualpa Santillán, quien nunca fue demanda, *"el término perentorio de quince días para que entregue totalmente desocupado el local materia de este juicio, de propiedad de los actores, bajo la prevención que de no cumplir la entrega se procederá al lanzamiento de los bienes muebles con la intervención del alguacil del Cantón"*.

CV
WE

Posteriormente, manifiestan las accionantes que el Juez de Instancia, irrespetando la sentencia y su propia providencia, con fecha 27 de octubre del 2006 ordena que al no haberse cumplido con lo dictaminado en providencia del 15 de septiembre del 2006, el Alguacil, de ser necesario, con el auxilio de la fuerza pública, proceda al lanzamiento de los bienes muebles del local que indebidamente ocupa la demandada.

De este modo, informan las accionantes que se entregó vacío el local materia de la litis, notificando al Alguacil del Cantón Milagro del particular, quien elaboró un acta en la cual no consta que hayan sido desalojadas del bien inmueble; a pesar de ello, aduciendo un supuesto desalojo y reingreso mediante la fuerza, las demandantes presentan una denuncia en la Fiscalía de Milagro, que luego fue desechada.

Pretensión Concreta

Con estos antecedentes, solicitan que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

Auto Impugnado.-

Juicio de despojo violento No. 120/2007.

JUZGADO DÉCIMO TERCERO DE LO CIVIL DE MILAGRO:

SENTENCIA DE 4 DE DICIEMBRE DE 2008.

“...VISTOS: Jhonny Joe Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira demandan por “vía verbal sumaria” (sic) a Alexandra Isabel Durand Hualpa, Karina Brasilia Duran Hualpa, Jazmín Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Susana Durand Hualpa y Gladys Leonor Hualpa Peñafiel para que les reintegre el inmueble que en forma violenta les fuera despojado, así como el pago de daños y perjuicios y costas procesales entre las que se incluye el honorario del abogado defensor.(...) Por lo expuesto: “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY” se acepta la demanda y se ordena que las accionadas. : Alexandra Isabel Durand Hualpa, Karina Brasilia Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Susana Durand Hualpa y Gladys Leonor Hualpa Peñafiel restituyan a los actores dentro del término de diez días el inmueble, del que fueron despojados que está ubicado en esta ciudad con frente a la calle García Moreno en la parte contigua al edificio de la Cámara de Comercio.- Publíquese.- Notifíquese. f) Dr. Edmundo Alvear M.”

De la Contestación y sus argumentos

El Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, doctor Edmundo Alvear Maldonado, con fecha 15 de octubre del 2009 da cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia de fecha 30 de septiembre del 2009, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional,

d
cu



CORTE CONSTITUCIONAL

treinta y seis - 336 -

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

3

para el período de transición, en atención a la acción extraordinaria de protección presentada el 26 de mayo del 2009, emitiendo el respectivo informe al cual acompaña copias certificadas del juicio de despojo violento N.º 120/07.

En lo principal, el accionado señala que con fecha 03 de abril del 2007, los señores: Jhonny Viteri Durand, Marlene Durand Moreira y Alejandro R. Durand Moreira presentaron una demanda de despojo violento en contra de las señoras: Alexandra Isabel, Karina Brasilia Durand Hualpa y otras, demanda que fue admitida a trámite por reunir los requisitos legales. Habiendo las accionadas negado ser falso el hecho del despojo violento, se abrió la causa a prueba por el término de 3 días, conforme lo prescrito en el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil.

De esta forma, el juez de la causa informa que durante la sustanciación del proceso se presentaron una serie de incidentes e inclusive dos solicitudes de recusación que fueron negadas, ante los Juzgados Décimo Cuarto de lo Civil de Milagro y de Yaguachi.

Por ello, el accionado sostiene que, habiéndose observado el debido proceso durante toda la tramitación de la causa, dictó sentencia con fecha 04 de diciembre del 2008, declarando con lugar la demanda y ordenándose a favor de los actores, la restitución del predio motivo del despojo violento. Sin embargo, señala que ante la resistencia de las demandadas a entregar el predio, se ordenó que uno de los miembros de la Policía Nacional, haciendo las veces de Alguacil, entregara a los demandantes el predio motivo del litigio. Con fecha 29 de julio de 2008, se ejecutó la sentencia en mención.

Además, el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, menciona que una vez que fue notificado con el auto del 30 de septiembre del 2009, ordenó, mediante providencia de 07 de octubre del 2009, la suspensión de la ejecución de la sentencia y se dispuso que el inmueble motivo de la litis sea restituido a las demandadas, quedando en suspenso la medida cautelar dispuesta en la parte resolutive de la sentencia dictada con fecha 04 de diciembre del 2008.

Finalmente, señala que ha cumplido estrictamente todas las disposiciones legales que norman esta clase de juicios, así como, afirma que las pruebas que han presentado las partes han sido debidamente analizadas y, en resumen, se ha cumplido con las reglas del debido proceso.

De los argumentos de otros accionados con interés en el caso

Mediante providencia de fecha 30 de septiembre del 2009, se dispone comunicar con el contenido de la demanda y el mencionado auto a la contraparte de las accionantes, señores Jhonny Joel Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira, con la finalidad de que se pronuncien en un plazo de 15 días respecto a la presunta vulneración del derecho a la propiedad y otros en el juicio que se impugna, conforme lo previsto en el literal *b* del artículo 56 de las Reglas de Procedimiento para el

✓
cu

Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

Es así como, mediante escrito de fecha 19 de octubre del 2009, comparecen los señores: Gladys Marlene y Alejandro Durand Moreira y Johnny Viteri Durand, y solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección planteada, por los siguientes motivos:

- No se puede alegar que se haya conculcado el derecho a la propiedad en un juicio de despojo violento, puesto que en dichos juicios posesorios no se discute la propiedad del bien raíz, tal como lo dispone el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil. El despojo violento fue debidamente probado dentro del proceso, pues, conforme se demostró, este acto ilícito fue cometido el mismo día en que se había lanzado a la demandada en el juicio reivindicatorio; juicio que estableció que eran propietarios del bien reivindicado.
- Se induce a engaño al afirmar que en el juicio reivindicatorio se dispuso el pago a su favor de “prestaciones mutuas”, debido a que dicho juicio se siguió en contra de Sandra Inés Hualpa Santillán, y no en contra de las accionantes.
- Respecto a la afirmación de que la señora Sandra Inés Hualpa no fue demandada en el juicio de despojo violento, se aclara efectivamente que es cierto, puesto que no fue usurpadora del predio materia de la litis, sino que fue parte en el juicio reivindicatorio, en el cual se ordenó su lanzamiento.

Por lo expuesto, solicitan que se revoque la disposición que manda suspender la ejecución de la sentencia del 04 de diciembre del 2008, no solo porque ya fue ejecutada, sino también porque no existe razón jurídica para mantenerla, además de declarar la nulidad del proceso desde la providencia del 30 de septiembre del 2009, al impedir ejercer oportunamente su derecho de defensa en la audiencia prevista para el 07 de octubre del 2009.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver la presente acción, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado en la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición; Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008.

d
an



Sumario Sumario y p. 337-

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

5

En el caso en concreto, se presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 04 de diciembre del 2008, dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil, dentro del juicio de despojo violento N.º 120/2007, que ordena el desalojo de las accionantes de su vivienda, ubicada en la ciudad de Milagro, Provincia del Guayas.

La Sala de Admisión, mediante auto de fecha 20 de agosto del 2009 a las 18h15, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 52 de dichas Reglas, admite a trámite la presente acción y se dispone como medida cautelar al Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, la suspensión del cumplimiento de la sentencia impugnada hasta que se resuelva la presente acción.

Supremacía Constitucional

La Corte Constitucional ha sido definida como el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia constitucional, conforme lo consagra la Constitución de la República, es decir, la función primordial que desempeña es la defensa de la Constitución, preservando la supremacía e integridad de la misma, controlando la constitucionalidad de normas y demás actos de poderes constituidos y, en definitiva, asegurando la efectiva aplicación de los derechos y principios constitucionales. Sin embargo, de lo expuesto, no es el único guardián de la Constitución, toda vez que el control de constitucionalidad abarca a otros operadores, y sin distinción de quien lo aplique perseguirá igual fin: el de garantizar la supremacía de la Constitución y, por tanto, las decisiones judiciales adoptadas no pueden escapar a dicho control y se sujetarán también a lo dictado por la Carta Suprema.

~~Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección~~

La acción extraordinaria de protección procede, exclusivamente, contra sentencias o autos definitivos en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, y procede una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para

Ch
W

impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos fundamentales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda, entonces la *“procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran sujetos a la Constitución y a los derechos humanos”*¹.

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, deberá resolver en el presente caso, si existe vulneración del derecho a la propiedad de las accionantes, mismas que fueron despojadas del inmueble materia de la litis, en el cual han habitado por varios años, con la expedición de la sentencia del 04 de diciembre del 2008, que se impugna en la presente acción extraordinaria de protección. Para ello, necesariamente tendrá que responderse a las siguientes interrogantes: ¿Cuál es la protección que la Constitución brinda al derecho a la propiedad y del derecho a la vivienda digna? ¿Existe vulneración del derecho a la propiedad en el presente caso, que amerite la aceptación de la acción extraordinaria de protección?

¿Cuál es la protección que la Constitución brinda al derecho a la propiedad y del derecho a la vivienda digna?

La Constitución de la República consagra el derecho a la propiedad en el Capítulo Sexto, “Derechos de Libertad”, artículo 66, que reconoce y garantiza a las personas: *“26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*. Además, la Sección Segunda: “Tipos de Propiedad”, artículo 321 *ibídem*, señala: *“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental”*.

Por su parte, el derecho a la vivienda adecuada y digna se encuentra previsto dentro del Capítulo Segundo: “Derechos del buen vivir”, artículo 30 *ibídem*, que establece: *“Art. 30.- Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”*.

Además, conforme lo establecido en el numeral 7 del artículo 37 *ibídem*, el Estado garantiza a las personas adultas mayores: *“7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento”*.

¹ Claudia Escobar, “Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?, en *Constitución del 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, p. 347.



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

7

En esta línea, en el texto constitucional se garantiza a los jóvenes, como actores estratégicos del desarrollo del país, la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, entre otros (artículo 39, inciso segundo).

Finalmente, la Constitución de la República reconoce a las personas con discapacidad, entre otros derechos, el derecho a *“una vivienda adecuada, con facilidades de acceso y condiciones necesarias para atender su discapacidad y para procurar el mayor grado de autonomía en su vida cotidiana. Las personas con discapacidad que no puedan ser atendidas por sus familiares durante el día, o que no tengan donde residir de forma permanente, dispondrán de centros de acogida para su albergue”*, conforme lo previsto en el artículo 47 ibídem.

A partir de lo expuesto, se puede manifestar que el derecho a la vivienda adecuada y digna forma parte de los llamados derechos económicos, sociales y culturales, a los cuales, durante años, se les ha otorgado una naturaleza distinta en relación a los derechos civiles y políticos, manteniéndose esta diferencia sobre su eficacia y exigibilidad en varios ordenamientos constitucionales en el mundo. En el Ecuador, el panorama es completamente distinto, pues la Constitución de la República otorga igual jerarquía o naturaleza jurídica a todos los derechos consagrados en la misma y en los instrumentos internacionales, garantizando sin discriminación alguna su efectivo goce, es decir, que todos son eficaces y exigibles ante cualquier juez o autoridad pública, obligando de esta forma al Estado a su reconocimiento, promoción y protección.

En este sentido, como bien se desprende del texto constitucional, el derecho a la vivienda digna, ligada a un enfoque social, ambiental y ecológico, tiene estrecha relación con otros derechos fundamentales que, en definitiva, aseguran en su conjunto una existencia digna, es decir, el derecho a la vivienda adecuada y digna se torna condicionante para el efectivo goce de otros derechos constitucionales, como el derecho a transitar libremente, a escoger residencia, a la inviolabilidad de domicilio, a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, entre otros.

Para aclarar aún más esta posición, que goza de fuerza a nivel internacional, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en su folleto informativo N.º 21, sobre el derecho a una vivienda adecuada, explica que el respeto a los derechos civiles y políticos no puede de ningún modo separarse del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales; por tanto, las libertades políticas y civiles son necesarias para participar en un auténtico desarrollo económico y social².

Este derecho que consagra la Carta Suprema, contiene un adjetivo importante, pues no sólo se hace alusión al derecho a gozar de una vivienda, sino específicamente a gozar de una vivienda digna y adecuada, calificativo que denota la transformación a un estado constitucional de derechos y justicia, conforme lo ordena el artículo 1 de la Constitución

² Marta Felperín y María Claudia Torrens, *Derechos Humanos*, en Encuentro Latinoamericano y del Caribe, Lima, Editorial Juris, 1994, p. 140.

cl
aw

de la República. Por ello, las cualidades otorgadas al derecho a la vivienda (digna y adecuada) *“no son fáciles de evaluar, pero seguramente tienen que ver con la posibilidad de que las personas puedan desarrollar, dentro de ellas, su autonomía moral y encuentren un mínimo de satisfacción de sus planes de vida.”*³

Al respecto, se puede manifestar que vivienda adecuada es: *“un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”*⁴.

Por su parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, reconoce *el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.*

En esta línea, partiendo de los conceptos expresados, se pueden configurar algunas garantías básicas o elementos, del derecho a la vivienda adecuada y digna, con independencia de las condiciones sociales, económicas y culturales del lugar donde se exige el cumplimiento del derecho, así tenemos:

- “1.- Seguridad jurídica de la tenencia.
2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras.
3. Gastos de vivienda soportables.
4. Vivienda habitable.
5. Vivienda asequible.
6. Lugar.
7. Adecuación cultural a la vivienda.”⁵

Por lo expuesto, se evidencia el complejo ámbito en el cual se desarrolla el derecho a la vivienda, que torna aún más compleja su satisfacción efectiva, por parte del Estado. La Constitución de la República establece un mandato al Estado de garantizar el referido derecho, para lo cual, otorga principalmente la potestad de:

- “1. Generará la información necesaria para el diseño de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano.*
- 2. Mantendrá un catastro nacional integrado georreferenciado, de hábitat y vivienda.*

³ Paolo Flores D’Arcais, “El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”, en *La Constitución en Serio, Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 214.

⁴ Folleto Informativo No. 21.- Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

⁵ Observación General No. 4 del Comité de Seguimiento del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en Marta Felperín y María Claudia Torrens, Op.Cit., p.140-141.

d
au



trescientos treinta y nueve - 339 -

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

9

3. *Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos.*
 4. *Mejorará la vivienda precaria, dotará de albergues, espacios públicos y áreas verdes, y promoverá el alquiler en régimen especial.*
 5. *Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar.*
 6. *Garantizará la dotación ininterrumpida de los servicios públicos de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos.*
 7. *Asegurará que toda persona tenga derecho a suscribir contratos de arrendamiento a un precio justo y sin abusos.*
 8. *Garantizará y protegerá el acceso público a las playas de mar y riberas de ríos, lagos y lagunas, y la existencia de vías perpendiculares de acceso.*
- El Estado ejercerá la rectoría para la planificación, regulación, control, financiamiento y elaboración de políticas de hábitat y vivienda”⁶.*

En general, se trata de implementar políticas públicas de hábitat y vivienda, de diversa índole, que en última instancia aseguren el acceso y la permanencia en la vivienda, en condiciones adecuadas que aseguren una vida digna, puesto que como bien se ha manifestado, si una persona o grupo de personas no viven en condiciones que aseguren aspectos mínimos como los señalados, no podemos manifestar que gozan del derecho a una vivienda digna y adecuada, y en un ámbito general, tampoco gozarían del derecho a una vida digna. Ahora bien, como se mencionó, la Carta Fundamental no vincula únicamente al Poder Ejecutivo en esta tarea, sino que va más allá, relacionando a otros poderes del Estado, como el Legislativo, indispensable para la aprobación de leyes en la materia que procuren el desarrollo del derecho a la vivienda; a las municipalidades, a las que se les faculta incluso expropiar, reservar y controlar áreas, para hacer efectivo ese derecho; entre otras autoridades.

Por otra parte, haciendo referencia a la satisfacción del derecho a la vivienda digna, y en general cuando se trata de derechos económicos, sociales y culturales, el Estado recurre constantemente a una justificación de tipo económico para no cumplir con sus obligaciones, hecho que no es posible aceptar. En primer lugar, y haciendo estricta referencia al derecho a la vivienda, debemos alejarnos de la idea de que este derecho implica la obligación del Estado de otorgar gratuitamente una vivienda a quien lo necesita, porque si esto es así, entonces la justificación económica ganaría peso; por el contrario, lo que el estado debe hacer “en materia de vivienda es procurar, por *todos* los medios posibles, que *todos* tengan acceso a recursos habitacionales adecuados para su salud, bienestar y seguridad, recursos que deben ser consistentes con otros derechos fundamentales”⁷.

⁶ Ver artículo 375 de la Constitución de la República.

⁷ Gerardo Pisarello, “El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 187.

Debe quedar claro que el alcance de las obligaciones de los Estados se circunscribe en tres frases, conforme lo determina el Alto Comisionado de la ONU: a) *“todo Estado parte “se compromete a adoptar medidas... por todos los medios apropiados”*; b) *“hasta el máximo de los recursos de que disponga”* y c) *“para lograr progresivamente”*⁸. Es decir, el Estado, conforme lo establece la Constitución de la República y los instrumentos internacionales que regulan la materia, tiene la obligación de aplicar inmediatamente las medidas que considere necesarias para la satisfacción del derecho en mención, sin que ello signifique una gran inversión económica, como es el caso, del desarrollo de la tarea legislativa o la adopción de medidas administrativas, judiciales, educativas, etc.

En el marco de cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes que incumplan o dicten medidas que signifiquen un retroceso en la satisfacción de los derechos protegidos, tendrán que justificar sus actuaciones, puesto que las obligaciones gubernamentales impuestas en relación al derecho a la vivienda son claras, y se resumen en reconocer⁹, respetar¹⁰, proteger¹¹ y realizar¹².

En cuanto a la progresividad de los derechos, debemos entender que si bien el Estado no puede satisfacer inmediatamente todos los elementos que comportan el derecho a la vivienda digna y adecuada, conforme se ha mencionado, sí está en la obligación de adoptar en forma paulatina las medidas que considere apropiadas para cumplir esta obligación. Al analizar el tema, el profesor Gerardo Pisarello señala que *“el deber de progresividad no puede confundirse con una postergación sine die de las obligaciones estatales en materia de vivienda. Los Estados están obligados, al menos, a proteger el “umbral mínimo” de obligaciones sin el cual el derecho resultaría totalmente desnaturalizado. Y en ese sentido, a adoptar “todas las medidas adecuadas” y “hasta el*

⁸ Paolo Flores D'Arcais, *“El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”*, op. cit. p. 226.

⁹ La obligación de reconocer *“se cumple a través de modificaciones al sistema jurídico, de forma que los textos constitucionales de cada país contengan un derecho a la vivienda y que el resto del ordenamiento no incluya disposiciones contrarias a ese derecho, sino que permita su desarrollo y cumplimiento”*. Paolo Flores D'Arcais, *“El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”*, op. cit. p. 230.

¹⁰ El profesor Gerardo Pisarello, cuando se refiere a las obligaciones que el derecho a la vivienda adecuada comporta señala: *“a) Las obligaciones de respeto son un buen ejemplo de deberes estatales que no siempre suponen un desembolso monetario. Obligan a los Estados a abstenerse de realizar ciertas prácticas y a facilitar la autoayuda de los propios grupos afectados. Así, por ejemplo, obliga a los Estados a observar el principio de no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar medidas “deliberadamente regresivas” en cuestiones de vivienda que carezcan de “justificación suficiente” en relación “con la totalidad de derechos previstos por el PIDESC”*. *“El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 190.

¹¹ La obligación de proteger debe ser entendida como *“la protección frente a posibles intervenciones arbitrarias de terceros en el goce del derecho a la vivienda”*. *El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad en Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, op. cit. p. 191.

¹² De la misma forma, la obligación de realizar *“requiere del gobierno una actuación activa e intervencionista”*. Paolo Flores D'Arcais, *“El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”*, op. cit. p. 231.

d
m



cuarenta y cuatro - 340 -

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

11

máximo de los recursos disponibles” para satisfacer el derecho en cuestión, otorgando *prioridad* a los grupos más vulnerables y a los que tienen necesidades más *urgentes*”.¹³

Dicho en otras palabras, no se trata de postergar acciones para que en un futuro incierto se las ejecute; por el contrario, es obligación del Estado trabajar continuamente en la implementación de políticas o planes públicos que permitan la mejora de las condiciones de vida de las personas en el caso del derecho a la vivienda, en el cumplimiento o satisfacción en buena medida de las garantías mencionadas: seguridad jurídica de la tenencia, bienes y servicios, materiales e infraestructuras, gastos de vivienda soportables, habitabilidad, accesibilidad, ubicación, adecuación cultural a la vivienda, ambiente saludable, seguridad, etc.

Por lo expuesto, es necesario mencionar que el derecho a la vivienda adecuada y digna, previsto en el texto constitucional, no es una simple aspiración o sueño, sino que son derechos que requieren un desarrollo legislativo, acorde con los instrumentos internacionales, para volverlos exigibles.

¿Existe vulneración del derecho a la propiedad en el presente caso, que amerite la aceptación de la acción extraordinaria de protección?

Para contestar esta interrogante, se analizará si la sentencia emitida por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, de fecha 04 de diciembre del 2008, vulnera los derechos a la propiedad y a la vivienda establecidos en los artículos 37 numeral 7, 321 y 323 de la Constitución de la República, en concordancia con lo prescrito en los instrumentos internacionales referidos, que constituye la pretensión de las accionantes.

Las accionantes argumentan que el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, irrespetando su providencia del 28 de junio del 2006, sin haberse resuelto las prestaciones mutuas a su favor, ordenó el desalojo de su vivienda, conforme consta en la providencia del 27 de octubre del 2006, lo cual provocó, a su juicio, una violación al derecho de propiedad y vivienda digna. Sin embargo, conforme se desprende de las piezas procesales, se observa que no existe tal vulneración, tomando en consideración que el derecho de propiedad sobre el inmueble materia del juicio ya fue objeto de controversia en la vía ordinaria, con la interposición, sustanciación y resolución de varios procesos, confirmándose el derecho de propiedad a favor de los señores: Gladys Marlene Durand Moreira, Alejandro Roberto Durand Moreira y Johnny Joe Viteri Durand. Por el contrario, la resistencia al cumplimiento de la sentencia en el juicio reivindicatorio por parte de las accionantes, hace que se sustancie un nuevo juicio de despojo violento, en el cual, el Juez ordena el desalojo de las accionantes, por no asistirles derecho alguno sobre el bien inmueble.

¹³ Gerardo Pisarello, “El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 189.

d
av

Adicionalmente, respecto al supuesto no cumplimiento por parte del Juez de Instancia, de la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil con fecha 22 de mayo del 2006, en la cual se confirma el fallo recurrido y se ordena a lugar las prestaciones mutuas en los términos que señala el Código Civil, cabe señalar que el Juez de Instancia, mediante providencia de fecha 18 de junio del 2006 (foja 138 vta.), dispone que: *“mientras no se resuelva sumariamente las prestaciones mutuas no puede ordenarse el desalojo solicitado por la actora”*, justamente dando cumplimiento a la sentencia referida. Acto seguido, en este empeño, el juez competente, mediante providencia del 02 de agosto del 2006, ordenó la práctica de la inspección judicial del bien inmueble, nombrando perito al Ing. Efraín Sánchez Guevara, encargado de fijar el valor de las construcciones comprendidas en las prestaciones mutuas. Conforme consta de la razón sentada no fue posible la práctica de la diligencia, debido a que el local se encontraba cerrado. Posteriormente, se registran dos señalamientos adicionales para la ejecución de la diligencia, sin que igualmente ésta se verifique, por la misma causa, es decir, el local se encontraba cerrado. En virtud del desacato, el Juez, mediante providencia del 15 de septiembre del 2006, mandó a la accionada a que entregue el local materia del juicio, en el término de 15 días, y finalmente, ante la negativa de la parte accionada, dispuso el lanzamiento de los bienes muebles que se encontraren en el local ocupado indebidamente, en observancia de las normas legales pertinentes.

El derecho de propiedad privada es un derecho fundamental, cuya aplicación, a diferencia de otros, como el derecho a la vida, requiere el cumplimiento de ciertos requisitos de orden legal que permitan su pleno ejercicio, con la finalidad de impedir que su ejercicio no contravenga derechos de terceros o del interés de los particulares en general. Por estas razones, al juez constitucional le corresponde analizar en cada caso la presunta vulneración del derecho de propiedad, relacionada además con la trasgresión de otros derechos constitucionales a los que hubiere lugar, y por tanto, vuelva viable esta acción constitucional, por existir, como se mencionó, la vía ordinaria para su reclamo efectivo en caso contrario.

Con estos antecedentes, no se evidencia vulneración constitucional a derecho alguno, ya que se ha observado en el proceso impugnado el respeto a los derechos fundamentales reclamados por la accionante. En todo caso, su derecho a las prestaciones mutuas pervive, por tanto, no es posible considerar una afectación, pues existen los canales adecuados en la justicia ordinaria para demandar su cumplimiento.

En razón de lo manifestado, se aclara que los derechos fundamentales no se configuran con su mera cita o enunciación, por el contrario, para que un derecho constitucional se materialice, debe existir coincidencia entre los hechos o la realidad concreta y los contenidos positivos del derecho. En el caso concreto, las accionantes fundamentan su demanda alegando que se proteja los derechos a la propiedad, a la vivienda digna y adecuada, y a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; sin embargo, utilizando el marco teórico expuesto, no existe coincidencia con los hechos del caso,

d
ar



Tomamos cuarto y uno - 341 -

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0343-09-EP

13

pues detrás de la defensa del derecho a la vivienda digna y adecuada existe una reclamación de tipo patrimonial sobre el bien inmueble materia de la controversia. Como queda demostrado, no existe litigio en cuanto a la propiedad del bien inmueble, pues éste ya fue resuelto mediante el agotamiento de las acciones judiciales pertinentes; por ello, confundir el derecho a la propiedad con el derecho a la vivienda digna y adecuada significaría privarle a otra persona del derecho a la propiedad, y ello a su vez, demuestra que la pretensión en el caso analizado es meramente patrimonial.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ha determinado que no existe vulneración de derechos fundamentales de contenido sustantivo, en la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, razones por las cuales, emite la siguiente:

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Revocar la medida cautelar dictada mediante providencia de fecha 20 de agosto del 2009 por la Sala de Admisión.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

[Firma]
Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

[Firma]
Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves tres de junio del dos mil diez. Lo certifico.

[Firma]
Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALJ/mbm/ccp
[Firma]