

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

CASO 77-22-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 77-22-IS/24

Resumen: En la presente sentencia la Corte Constitucional resuelve rechazar la demanda propuesta, tras verificar que la decisión judicial dictada en el marco de un proceso de medidas cautelares autónomas fue dejada sin efecto. Por tanto, la acción de incumplimiento planteada carece de objeto.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de marzo de 2022, Eduardo Andrés Yáñez Noboa (“**legitimado activo**”) presentó una acción de medidas cautelares autónomas en contra de la Intendencia General de Policía, el Registro Municipal de la Propiedad y Mercantil del cantón Yaguachi, y del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**MAG**”). Por sorteo de ley, la competencia para conocer dicha medida cautelar recayó en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón San Jacinto de Yaguachi, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”). El proceso fue signado con el número 09318-2022-00006T.
2. El legitimado activo alegó que sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a desarrollar actividades económicas y a la propiedad privada estaban amenazados. Ello porque el MAG inició de oficio el procedimiento de revisión de la providencia de adjudicación número 2109G00458, mediante memorando MAG-DPJ-2022-0187-M, de 22 de febrero de 2022. Esta revisión habría puesto en riesgo la adjudicación a favor de Eduardo Andrés Yáñez Noboa, que culminó con la inscripción de su propiedad inmobiliaria en el Registro de la Propiedad correspondiente.¹

¹ Como medida cautelar se solicitó lo siguiente:

A) Ministerio de Agricultura y Ganadería, que: i) se abstenga de emitir, realizar, materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o cuestionar la validez jurídica de la providencia de adjudicación No. 2109G00458; ii) disponga a los servidores públicos bajo su autoridad y responsabilidad a que se abstengan de emitir, realizar, materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o cuestionar la validez jurídica, de la providencia de adjudicación No. 2109G00458 y iii) precautele de forma eficaz la integridad del predio adjudicado a mi favor, mediante la expedición inmediata y urgente de

3. El juez de la Unidad Judicial concedió las medidas cautelares mediante auto resolutorio de 13 de marzo de 2022.
4. El 20 de abril de 2022, la Unidad Judicial ofició a la Corte Constitucional, alegando “el incumplimiento de los mandatos constitucionales emitidos por este Juzgador, por parte del Registrador de la Propiedad del cantón San Jacinto de Yaguachi”. De conformidad con el sorteo automático de 29 de abril de 2022, la sustanciación de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
5. El 07 de junio de 2022, la Dirección Provincial del Guayas en el Ámbito Disciplinario del Consejo de la Judicatura remitió al presidente de la Corte Constitucional una solicitud de declaración jurisdiccional previa sobre la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Dicha solicitud tuvo origen en la denuncia realizada por Francisco del Mónaco Ortiz, entonces Registrador de la Propiedad del cantón

cualquier acto administrativo que sea oportuno para tal fin. B) Coordinación General de Asesoría Jurídica del MAG, que: i) se abstenga de emitir, realizar, materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o afectar la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G00458; y, ii) disponga a los servidores públicos bajo su autoridad y responsabilidad a que se abstengan de realizar materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo conducente a revertir la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G00458, C) Dirección Distrital Guayas del MAG, que: i) se abstenga de emitir, realizar, materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o afectar la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G00458; y, ii) expida todo acto administrativo de su competencia conducente a garantizar la integridad, de mi predio de propiedad privada, debiendo precautelar que ninguna persona extraña y ajena a dicho bien inmueble se encuentre dentro del mismo. D) Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria del MAG, que se abstenga de realizar, materializar y/o perfeccionar cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o afectar la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G00458. E) Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares, para que precautele la integridad del predio adjudicado a mi favor. F) Registro Municipal de la Propiedad y Mercantil del cantón San Jacinto de Yaguachi: F. 1) Que se abstenga realizar, materializar, perfeccionar o inscribir en la Ficha Registral No. 7343, cualquier acto administrativo, disposición, orden, mandato o resolución, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o afectar la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G0045B, según consta en la Ficha Registral No. 7343. F. 2) Que se abstenga realizar materializar, perfeccionar o inscribir la Ficha Registral No. 7343, cualquier disposición, orden, mandato, resolución, impulso fiscal, auto, providencia o sentencia judicial o constitucional, conducente a cancelar, suspender, limitar, turbar, embarazar o afectar la propiedad adjudicada a mi favor, mediante providencia de adjudicación No. 2109G00458, según consta en la Ficha Registral No. 7343. G) Intendencia General de Policía de la provincia del Guayas, que adopte todas las medidas necesarias y garantice, mediante el empleo de la fuerza pública, la protección e integridad del predio adjudicado a mi favor, y el desarrollo de las actividades laborales y económicas que en éste se desarrollan. Es importante indicar, señor Juez Constitucional, que requerimos expresamente, a más de las medidas detalladas, que en cumplimiento de lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 18 de la LOGJCC disponga las obligaciones de dar, hacer, o no hacer, que estime convenientes, a todos y cada uno de los destinatarios de su decisión judicial.

San Jacinto de Yaguachi, en contra de Antonio Vicente Velásquez Pezo, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón San Jacinto de Yaguachi, provincia del Guayas (“**el juez**”).

6. Mediante auto de 23 de junio de 2022, la Unidad Judicial resolvió elevar el expediente judicial a este Organismo, a fin de que se resuelva la presunta antinomia jurisdiccional entre: i) las medidas cautelares autónomas concedidas en el proceso 09201-2018-02826; ii) la sentencia de segunda instancia de la acción de protección con medidas cautelares 09287-2022-00338T; y, iii) las medidas cautelares autónomas referidas en el presente caso. Sin embargo, en autos de 10 de noviembre de 2022 y 24 de enero de 2023 consta que dicho pedido no llegó a ser remitido a la Corte Constitucional. }
7. Luego de varias actuaciones procesales, mediante auto de 24 de enero de 2023, la Unidad Judicial resolvió revocar todas las medidas cautelares dictadas en la causa 09318-2022-00006T.² Además, señaló que “ya no existe conflicto o antinomia alguna, por lo que la consulta a efectuarse con la finalidad de que la Corte Constitucional conozca de la misma y emita un dictamen dirimente, ya no es lo que corresponde a la realidad del proceso”.
8. Con fecha 03 de abril de 2023, la Unidad Judicial informó sobre el desistimiento de otra denuncia que contenía el requerimiento de declaración jurisdiccional previa sobre la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, en contra del juez de la referida Unidad.³
9. Con fecha 24 de abril de 2023, se dispuso el archivo del proceso ya que este concluyó con la providencia de 24 de enero de 2023.

² En el auto se expresa: [...] se han aportado elementos incontrovertibles como son el hecho de que la causa constitucional No. 09287-2022-00338T a la presente fecha ha concluido, circunstancia de la cual existe constancia que obra de los autos; y que la causa No. 09201-2018-02826, a la presente fecha, está resuelta en segunda instancia, pasada en autoridad de cosa juzgada, y transformada en Acción de Protección, constituyendo aquello una garantía diferente en cuanto a jerarquía de acción, y en cuanto a su objeto en relación a esta causa, por lo cual, siendo que la causal o razón principal que motivaba la consulta ordenada en el auto de 23 de junio de 2022 radicaba en que existían resoluciones de igual nivel jurídico dictaminadas sobre lo mismo y que eran contradictorias entre sí, siendo cronológicamente objetivo que al efecto se le está demostrando al juzgador que tales procesos han concluido, en uno de los casos con el archivo del mismo, y en el otro, lo resuelto en primer nivel ha sido ratificado en favor del accionante constitucional en segunda instancia, cabe decir y concluir, en que ya no existe conflicto o antinomia alguna, por lo que la consulta a efectuarse con la finalidad de que la Corte Constitucional conozca de la misma y emita un dictamen dirimente, ya no es lo que corresponde a la realidad del proceso y el hacerlo, sería totalmente improcedente e infructuoso.

³ Dicha denuncia fue presentada por el abogado Diego Armando Rosales Torres, el 11 de abril de 2022.

10. El 13 de diciembre de 2023, en atención al orden cronológico, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió a la Unidad Judicial que, en el término de tres días, remita a este Organismo su informe de descargo, así como el expediente original y completo, o en su defecto, copias debidamente certificadas de la garantía jurisdiccional de origen 09318-2022-00006T.

2. Competencia de la Corte Constitucional

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la Unidad Judicial

12. Como se indicó en el párrafo 4, el 20 de abril de 2022, la Unidad Judicial ofició a la Corte Constitucional ante el supuesto “incumplimiento de los mandatos constitucionales emitidos por este Juzgador, por parte del Registrador de la Propiedad del cantón San Jacinto de Yaguachi”.
13. Pese a haber sido notificado con el avoco de 14 de diciembre de 2023, la Unidad Judicial no presentó el informe de descargo requerido por la Corte Constitucional en dicha providencia.

3.2. Solicitud de declaración jurisdiccional previa del Consejo de la Judicatura

14. Según lo indicado en el párrafo 5, la Dirección Provincial del Guayas en el Ámbito Disciplinario del Consejo de la Judicatura remitió a esta Corte una solicitud de declaración jurisdiccional, sobre la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.
15. En su oficio señaló que se presentó una denuncia contra el juez de la Unidad Judicial por el presunto cometimiento de la infracción disciplinaria tipificada en el art. 109, numeral 7, del Código Orgánico de la Función Judicial.⁴ Además, alega que el Pleno

⁴ Código Orgánico de la Función Judicial, Suplemento del Registro Oficial 279, 29 de marzo de 2023:

de la Corte Constitucional sería competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en virtud del artículo 7 de la resolución 012-CCE-PL-2020.⁵

4. Cuestión previa

- 16.** El inciso primero del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que: “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.
- 17.** En tal sentido, previo a verificar si le corresponde a este Organismo conocer de manera excepcional y subsidiaria el fondo de las pretensiones formuladas en la presente demanda, es imperativo, en primer lugar, analizar si la decisión constitucional respecto de la cual se acusa su presunto incumplimiento es objeto de esta garantía jurisdiccional.⁶
- 18.** En este caso, se demanda el supuesto incumplimiento de la resolución de 13 de marzo de 2022, dictada en el marco de una acción de medidas cautelares autónomas, las cuales, -conforme se estableció en los párrafos 26 y 27 de la sentencia 61-12-IS/19-, en principio, no son objeto de la acción de incumplimiento,⁷ toda vez que este tipo de decisiones judiciales no son definitivas y su vigencia, obligatoriedad y ejecución está sujeta a la decisión de otros órganos jurisdiccionales inferiores, quienes por

109.- INFRACCIONES GRAVÍSIMAS. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias:

7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable;

⁵ Del expediente constitucional, se verifica que la denuncia al juez se fundamentó en que el Registrador de la Propiedad del cantón San Jacinto de Yaguachi alegó estar siendo obligado “a incurrir en un tipo penal”. Tal afirmación tenía sustento en la supuesta imposibilidad de cumplir simultáneamente con las medidas cautelares conjuntas, concedidas dentro del proceso 09287-2022-00338T, y las medidas cautelares autónomas, concedidas en el proceso 09318-2022-00006T (cuyo cumplimiento se demanda en la acción examinada en esta sentencia).

⁶ Al respecto, vale precisar que la Corte Constitucional en la sentencia 001-10-PJO-CC, párr. 47, determinó que: “Los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen per se en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales, si no existieran mecanismos de cumplimiento como los señalados, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de todos los derechos constitucionales”. En igual sentido, ver el pie de página 12 de la sentencia 61-12-IS/19 de 23 de octubre de 2019.

⁷ La Corte Constitucional, en sentencia 94-21-IS/23 de 14 de junio de 2023, señaló que: Dentro del presente asunto, se advierte que las medidas cautelares fueron dejadas sin efecto mediante auto de 24 de agosto de 2021, por lo que resulta inoficioso para este Organismo verificar el cumplimiento de decisiones jurisdiccionales que, de forma previa a la presentación de la demanda, han dejado de existir en el plano jurídico. Justamente aquello reafirma el criterio jurisprudencial respecto de que, por su naturaleza modificable y temporal, las garantías jurisdiccionales de medidas cautelares autónomas -a priori- no son objeto de la acción de incumplimiento.

mandato legal se encuentran plenamente facultados para garantizar su ejecución, y, de ser el caso modificarlas, revocarlas o dejarlas sin efecto en cualquier momento.⁸

19. Dentro del presente asunto, se advierte que las medidas cautelares fueron dejadas sin efecto mediante auto de 24 de enero de 2023. Por ello, resulta inoficioso para este Organismo verificar el cumplimiento de decisiones jurisdiccionales que han dejado de existir en el plano jurídico. Justamente aquello reafirma el criterio jurisprudencial respecto de que, por su naturaleza modificable y temporal, las garantías jurisdiccionales de medidas cautelares autónomas *–a priori–* no son objeto de la acción de incumplimiento.
20. Toda vez que esta Corte ha determinado que las medidas cautelares autónomas no son objeto de la acción de incumplimiento, tampoco procede un pronunciamiento respecto de la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa. Dado que este Organismo no examinó la conducta del juez, ni se detuvo a analizar las actuaciones procesales, a la Corte Constitucional no le corresponde calificar si la conducta judicial incurre en dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.

5. 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 resuelve:

1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 77-22-IS.
2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸ Cabe precisar que en el párrafo 44 de la sentencia 65-12-IS/20 de 12 de agosto de 2020, se establecieron dos excepciones regla de carencia de objeto de las medidas cautelares autónomas, a saber: i) cuando las medidas cautelares se encuentren afectadas por la presencia de decisiones jurisdiccionales contradictorias; y, ii) cuando se evidencie un posible gravamen irreparable.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL