

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 5 de junio de 2024.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 9 de mayo de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **851-24-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 31 de mayo de 2023, Carlos Rodolfo Macías Alcívar, gerente general y representante legal de la compañía CLINTOCK S.A. (“**compañía accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**Ministerio**”), Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Nobol de la provincia del Guayas (“**Registrador de Nobol**”) y del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Nobol (“**GAD de Nobol**”).¹ El proceso fue signado con el número 09209-2023-04084 en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”).
2. La Unidad Judicial mediante sentencia de 06 de septiembre de 2023 declaró improcedente la acción planteada y descartó la vulneración de los derechos de la compañía accionante. La compañía accionante interpuso recurso de apelación en contra de esta sentencia.²

¹ En la demanda se expuso que mediante escritura pública de 21 de junio de 2019, la compañía accionante compró un bien inmueble consistente en un lote de terreno de 25.2080 hectáreas de superficie, situado en el cantón Nobol, provincia del Guayas, a Katherine Alexandra Reyes González, quien a su vez, habría adquirido el dominio mediante adjudicación hecha a su favor por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura, y Pesca – Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria. No obstante, se indicó en la demanda que mediante un recurso administrativo de revisión de oficio, el Ministerio declaró la nulidad de la providencia de adjudicación, y que posteriormente, una tercera persona vendió el bien inmueble en referencia, a favor de Ricardo Antonio Castro Barzola. Su pretensión fue que se declare la violación de sus derechos constitucionales y que se ordene al Registrador de Nobol que dé de baja la inscripción de todas las anotaciones, inscripciones o trasposos a favor de terceros que contradigan o afecten la legítima inscripción de la titularidad de dominio que le correspondería a la compañía accionante.

² La Unidad Judicial señaló que:

[...] se observa que existen dos inscripciones registrales distintas y eso en el ámbito constitucional no se puede precisar dónde está el error sino en la vía ordinaria a efectos de esclarecer exactamente cuál de las dos inscripciones tiene validez y cual no tiene validez y es la vía ordinaria que debe decidir quién tiene el derecho y quien no a la referida propiedad y si dentro de esa ficha registral que adjuntó el solicitante de un proceso de revisión de una adjudicación sino consta el nombre de las personas con la cual ha existido una transferencia de dominio mal se podría notificar [...] no se ha violado el derecho a la defensa del Accionante, por parte de los

3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia, emitida el 08 de noviembre de 2023 y notificada el 09 de noviembre de 2024, aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primer nivel al considerar que se vulneraron los derechos a la defensa y a la seguridad jurídica de la compañía accionante. En consecuencia, la Sala Provincial dejó sin efecto el trámite y resolución emitida por el Ministerio que declaró la nulidad de la providencia de adjudicación del terreno, dispuso que el Registrador de Nobol realice una actualización de la base de datos y que suspenda o dé de baja toda inscripción o traspasos a favor de terceros, que se hayan efectuado a través de la nulidad de adjudicación, hasta que se defina la situación del bien inmueble.³
4. Tanto el Ministerio, como el GAD de Nobol interpusieron recursos de ampliación y aclaración; la Sala Provincial mediante auto de 05 de febrero de 2024 rechazó los recursos por improcedentes; decisión que fue notificada el 09 de febrero de 2024.

accionados, ya que en el certificado del Registro de la Propiedad adjuntando a la solicitud de revisión de oficio presentada por el Ab. Luis Antonio Villafuerte Tutivén en calidad de Procurador Judicial del señor Daniel Carlos Baldomer Jativa Montalvo ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería, no consta que se haya realizado venta a favor de la compañía Clintock S.A. Tampoco se ha violado la seguridad jurídica por cuanto el procedimiento que ha seguido la institución demandada para declarar la nulidad de providencia de adjudicación No. 1704G00280 se lo ha hecho siguiendo el procedimiento establecido en las normas infraconstitucionales. Por ende, tampoco se ha violado el derecho a la propiedad de la accionante, ya que sobre el predio en referencia existen dos títulos de dominio, considerando que es potestad de la entidad accionada realizar la expropiación, adjudicación, y revocatoria de la mismas, siguiendo los procedimientos establecidos en las leyes infraconstitucionales [...] (sic).

³ La Sala Provincial señaló que:

[...] dentro del Expediente No. 010-2021, se puede verificar que no constan citaciones realizadas a la compañía CLINTOCK S. A., que siendo la última propietaria según historial de dominio, debía inexorablemente haber sido citada, así como a Katherine Reyes González; sin embargo, solo se aprecia que la demanda fue interpuesta en contra de la prenombrada Katherine Reyes, dejando en completa indefensión a la compañía CLINTOCK S. A. y que al tratarse de varios propietarios se debió haber demandado e individualizado las citaciones y haberse demostrado que por ningún medio pudo haber localizado la dirección de ambos propietarios, es decir que no se observa, que haya agotado toda medida necesaria para localizar o dar con la dirección de los propietarios del bien inmueble [...] se ha soslayado también este derecho como lo es la seguridad jurídica, por cuanto, que a pesar que existe normas expresa y claras en cuanto al derecho que le asiste a las partes de un proceso el poder defenderse y que debe ser citada legal y en debida forma, no se lo realizó, perdiéndose o rompiendo con esto la seguridad y confianza que los ciudadanos deben tener en las autoridades judiciales [...]este Tribunal, no puede desnaturalizar la acción de protección, por cuanto no es de su interés el reconocimiento o declaración de un derecho, por cuanto así lo prohíbe la norma y la jurisprudencia, siendo así, que si bien existe un bien inmueble del cual existen varios presuntos propietarios, esto debe ser resuelto ante la vía ordinaria y no constitucional, ya que lo único que se ha prevenido es la vulneración de un derecho como es el derecho de la defensa, en cuanto al trámite propio que debe seguir todo procedimiento, en aras de proteger el debido proceso y la garantía que el Estado debe brindar como garantista de derechos constitucionales, por lo que, la declaratoria del propietario de un bien inmueble no le pertenece a la justicia constitucional [...].

5. El 12 de marzo de 2024, Manuel Jiménez Moreano, director de patrocinio judicial del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Provincial.

2. Objeto

6. La decisión judicial de 08 de noviembre de 2023 es susceptible de ser impugnada a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República (“**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Oportunidad

7. La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 12 de marzo de 2024 en contra de la sentencia de 08 de noviembre de 2023, decisión respecto de la cual, mediante auto de 05 de febrero de 2024 la Sala Provincial rechazó los recursos de ampliación y aclaración; dicho auto fue notificado a las partes el 09 de febrero de 2024.⁴ En virtud de lo expuesto, se observa que la demanda ha sido presentada dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que cumple los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y fundamentos

9. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía de la motivación, y la seguridad jurídica, conforme a lo previsto en los artículos 75, 76 numeral 7, literal 1), y 82 de la CRE. Su pretensión es que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se declare improcedente la acción de protección presentada por Carlos Rodolfo Macías Alcívar, gerente general y representante legal de la compañía CLINTOCK S.A.

⁴ El término se contabilizó considerando que los días 12 y 13 de febrero de 2024 fueron declarados días de feriado nacional.

10. Respecto de la presunta vulneración de la seguridad jurídica, la entidad accionante menciona que la Sala Provincial no ha considerado sentencias dictadas por este Organismo, sobre el derecho a la defensa; de manera específica menciona las sentencias 2198-13-EP/19 y 1298-17-EP/21.

11. Así también, sostiene lo siguiente:

En el presente caso, no estamos en presencia de afectaciones procesales que, a través de la revisión llevada a cabo mediante el juzgamiento y sus respectivos recursos sobre las decisiones administrativas, no puedan ser subsanadas, ya que en caso de tratarse de afectaciones a la aplicación de la norma legal le corresponde precisamente ejercer su control a la jurisdicción contencioso administrativa [...] El accionar de la institución accionada no versa sobre posibles afectaciones a la seguridad jurídica, motivación o debido proceso. Se aprecia claramente que el conflicto deviene la disputa de una titularidad de dominio, lo cual es una competencia exclusiva de la justicia ordinaria, más no constitucional (sic).

12. Menciona además que:

No existen violación al derecho a la defensa ni restricción al debido proceso administrativo, se aprecian cuestiones infra constitucionales (forma de citación/notificación, tiempos para la resolución y aceptación al trámite, contenido de la decisión y competencia administrativa), que deben someterse a la justicia ordinaria, mas no a la justicia constitucional.

13. Finalmente, la entidad accionante aduce que:

Otra situación que llama poderosamente la atención, es que el Juez de primer nivel, inobserve el precedente jurisprudencial previsto dentro de la sentencia No. 293-17-SEP-CC dentro del caso No. 0638-16-EP. El Juez a-quo y ningún Juez en justicia ordinaria, puede utilizar la justicia constitucional para determinar cuestiones relativas a la titularidad de dominio. Es claro que se emitió una resolución administrativa por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería aquella tiene condiciones resolutivas. Lo resuelto en la decisión tomada por la Sala Especializada, atenta expresamente contra la sentencia 293-17-SEP-CC dentro del caso No. 0638- 16-EP, que claramente determina: ‘El Juez que conoce de Garantías Jurisdiccionales de los Derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración derechos Constitucionales, mas no a problemas que deriven de la disputa de la titularidad de dominio de inmuebles, cuya vía de resolución es la justicia ordinaria (sic).

6. Admisibilidad

14. La LOGJCC, en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. Este tipo de acción tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos

reconocidos en la Constitución; en tal virtud, la misma no tiene por objeto discutir la pretensión original del proceso constitucional, ni convertirse en una fase o nueva instancia que pueda resolver sobre las alegaciones de los accionantes relativas a la apreciación de los hechos, la prueba o la falta o errónea aplicación de normas.

15. Ahora bien, conforme se desprende de los párrafos 11 y 12 *ut supra*, las alegaciones se basan en cuestionar que el conflicto sometido a conocimiento de los jueces no debía ser tramitado a través de la vía constitucional, pues existe la vía contencioso administrativa para ello, y que no existiría violación de derechos constitucionales de la entonces compañía accionante.
16. Estos argumentos denotan el desacuerdo de la entidad accionante con el razonamiento de la Sala Provincial al resolver el recurso de apelación, pues en definitiva, evidencian su inconformidad con el análisis desarrollado respecto de la vulneración de derechos declarada por los jueces y su desacuerdo con la vía por la que se tramitó la causa.
17. Siendo así, la demanda incurre en la causal de inadmisibilidad del numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC, que establece: “Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”.
18. Por otra parte, también se alega la inobservancia de sentencias de este Organismo, tal como consta en los párrafos 10 y 13 *ut supra*; sin embargo, la entidad accionante no identifica con claridad las reglas de precedente que se habrían inobservado, y menos aún explica cómo lo decidido en dichas sentencias resultan aplicables al caso, de conformidad con la sentencia 1943-15-EP/21⁵ y los múltiples pronunciamientos de los Tribunales de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.⁶

5 CCE, sentencia 1943-15-EP/21, de 13 de enero de 2021, párr. 42. Señaló que para que un argumento relacionado con la inobservancia de precedentes constitucionales, presentado en una acción extraordinaria de protección, sea considerado como claro deberá: [...] reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso [...].

⁶ CCE, caso 2002-22-EP, auto de inadmisión de 02 de septiembre de 2022; caso 1941-22-EP, auto de inadmisión de 13 de septiembre de 2022; caso 2173-22-EP, auto de inadmisión de 10 de noviembre de 2022; caso 2739-22-EP, auto de inadmisión de 20 de enero de 2023; caso 385-23-EP, auto de inadmisión de 15 de junio de 2023; caso 339-23-EP, auto de inadmisión de 14 de julio de 2023; caso 883-23-EP, auto de inadmisión de 14 de julio de 2023; caso 1702-23-EP, auto de inadmisión de 22 de agosto de 2023; caso 1788-23-EP, auto de inadmisión de 15 de septiembre de 2023; CCE, caso 2060-23-EP, auto de inadmisión de 10 de noviembre de 2023; caso 2510-23-EP, auto de inadmisión de 10 de noviembre de 2023.

19. En este punto se reitera que es de carga del accionante detallar cómo aquellas referidas sentencias contienen reglas de precedente en sentido estricto aplicables a las circunstancias concretas y contornos específicos del caso, sin que se limite a enunciar criterios contenidos en jurisprudencia de forma abstracta y general. Es decir, el accionante debe especificar que el caso resuelto en aquellos pronunciamientos es análogo con el presente; identificar la regla de precedente que se debió aplicar al caso concreto en razón de la situación fáctica; y, explicar cómo los casos en cuestión comparten las mismas propiedades relevantes. El ejercicio de la argumentación jurisprudencial debe ser concreto; no basta alegar de forma general una sentencia; debiéndose en su lugar aportar una construcción argumentativa específica que permita reflejar la obligatoriedad de un precedente.⁷
20. Finalmente, este Tribunal hace un llamado de atención a los abogados patrocinadores de la entidad accionante, pues no es suficiente con afirmar que se vulnera un derecho constitucional, ni la demanda de acción extraordinaria de protección puede fundamentarse con transcripciones de las alegaciones de la compañía CLINTOCK S.A. al presentar la acción de protección, y con la transcripción de la decisión de primera instancia, como ocurre en el presente caso. Además, se advierte falta de prolijidad de la entidad accionante al identificar a las partes procesales, y por la exposición de argumentos sin un orden lógico, que incluso se han presentado de forma repetida.
21. Es necesario que la entidad accionante, al presentar una acción extraordinaria de protección formule un argumento mínimamente claro que reúna al menos los elementos que se han precisado en la sentencia 1967-14-EP/20⁸, mas no es obligación del Tribunal de Admisión realizar un esfuerzo para intentar comprender lo que plantea en su demanda.

7. Decisión

22. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **851-24-EP**.

⁷ CCE, caso 2626-23-EP, auto de inadmisión de 15 de diciembre de 2023, párr. 19.

CCE, caso 2883-23-EP, auto de inadmisión de 19 de enero de 2024, párr. 15.

CCE, caso 112-24-EP, auto de inadmisión de 26 de abril de 2024, párr. 19.

⁸ La Corte estableció que una forma de identificar un argumento claro constituye verificar la existencia de al menos, los siguientes elementos (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”

23. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causará ejecutoria.
24. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Documento firmado electrónicamente
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 5 de junio de 2024. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
Secretaria General
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

