

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

CASO No. 4-14-IA

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

SENTENCIA

TEMA: Se rechaza la presente acción de inconstitucionalidad contra actos administrativos con efectos generales, luego de verificar que **i)** el Acuerdo Ministerial No. 052 de 04 de febrero de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 143 de 10 de marzo de 1980; **(ii)** el Acuerdo Ministerial No. 543 de 21 de noviembre de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 0333 de 09 de diciembre de 1980; y, **(iii)** el Acuerdo Ministerial No. 023 de 23 de enero de 1985, publicado en el Registro Oficial No. 124 de 12 de febrero de 1985; constituyen actos administrativos con efectos individuales y plurindividuales.

I. Antecedentes procesales

1. El 15 de octubre de 2014, los señores Ángel Alberto Ruíz López, Miguel González Villao, Mercedes Emperatriz Zhune Moreira, Norberto Ricardo Rodríguez Fajardo, Roberto Geovito León González, y Aurelio Artemio Leyton Villao – en adelante los accionantes-, en su calidad de comuneros de la comuna Casas Viejas propusieron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y el fondo en contra de tres acuerdos ministeriales del Ministerio de Agricultura, a saber: **(i)** el Acuerdo Ministerial No. 052 de 04 de febrero de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 143 de 10 de marzo de 1980; **(ii)** el Acuerdo Ministerial No. 543 de 21 de noviembre de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 0333 de 09 de diciembre de 1980; y, **(iii)** el Acuerdo Ministerial No. 023 de 23 de enero de 1985, publicado en el Registro Oficial No. 124 de 12 de febrero de 1985.

2. El 15 de enero de 2015, los integrantes del cabildo de la comuna Casas Viejas, presentaron un escrito ante la Corte Constitucional, mediante el cual comunicaban a este Organismo, que la comuna Casas Viejas, en asamblea ordinaria celebrada el 07 de diciembre de 2014, había decidido ratificar la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por los comuneros singularizados en el párrafo precedente.¹

3. Mediante auto de 05 de febrero de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez,

¹ El escrito estuvo suscrito por el señor Palermo Cruz, en calidad de presidente de la comuna Casas Viejas; el señor Ángel Ruíz López, en calidad vicepresidente; el señor Alejandro Suarez Pérez, como tesorero, y la señora Janeth Barrenechea, como secretaria.

Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruiz Guzmán, admitieron a trámite el caso No.4-14-IA.

4. El 19 de junio de 2015, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la presente causa y convocó a audiencia para el 16 de julio de 2015. A fojas 187 del expediente constitucional, consta la razón de realización de la audiencia pública.

5. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 19 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avoco conocimiento de esta, por medio del auto de 06 de junio de 2020.

II. Actos administrativos impugnados

7. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad por la forma y fondo de los siguientes actos administrativos - en adelante los actos impugnados-:

a. Acuerdo Ministerial No. 052 de 04 de febrero de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 143 de 10 de marzo de 1980 que dispuso la disolución de la Comuna Casas Viejas- en adelante Acuerdo No. 052-:

Art.1°. - Disolver la Comuna "CASAS VIEJAS", domiciliada en la parroquia Chongón del cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

Art.2°. - Designar Liquidador al Abg. José Sotomayor Falquez, quien se posesionará de su cargo ante el Titular de esta Cartera de Estado y entrará de inmediato en el ejercicio de sus funciones.

Art. 3°. - El liquidador previa a la celebración de los contratos de compraventa de terrenos comunales, convenios o transacciones, relacionadas al dominio o posesión de tierras, requerirá de la autorización del señor Ministro de Agricultura y Ganadería.

Art. 4°. - El liquidador informará mensualmente a la Dirección General de Desarrollo Campesino, del desenvolvimiento de sus acciones y al final de la misma emitirá informe completo y detallado de la labor desarrollada.

b. Acuerdo Ministerial No. 543 de 21 de noviembre de 1980, publicado en el Registro Oficial No. 0333 de 09 de diciembre de 1980 mediante el cual se

expidió el reglamento para la liquidación de la comuna Casas Viejas- en adelante Acuerdo No. 543-:

Art.1 ro. - A las personas que fueron recalificadas como comuneros, según se desprende del informe presentado por la comisión MAG-IERAC, se les adjudicará gratuitamente, previa comprobación de la extensión real que mantuvieron en usufructo, hasta un máximo de 4 hectáreas. En caso de que mantengan en usufructo, una extensión mayor de terrenos a la señalada, podrán adquirirlas al precio que determine la DINAC y/o IERAC.

Art. 2.- Los terrenos que están ocupados por las personas determinadas en el informe presentado la comisión DINAC-IERAC' y, que no fueron recalificados como comuneros, les serán vendido en la extensión que fije el liquidador, teniendo en cuenta la extensión real que justifique estar explotando y tener en ocupación, al precio que fijen la DINAC y/o IERAC para ser aplicados luego de las inspecciones de rigor en predios susceptibles de explotación agrícola o de otra naturaleza.

Art. 3.- Las nuevas posesiones adquiridas con posterioridad al informe de la comisión MAG-IERAC, serán enajenadas en los mismos términos contenidos en el Art. Precedente.

Art. 4.- Determinar de forma prioritaria las 1.000 hectáreas que serán destinadas al parque de recreación para la ciudad de Guayaquil, cuya autorización fue otorgada por esta Secretaría de Estado, mediante Acuerdo Ministerial N° 0404 de 15 de septiembre del presente año.

Art. 5.- Delimitar y ubicar las 10 hectáreas que se venderán al Colegio de Ingenieros Agrónomos del Guayas, al precio que determine la DINAC y/o IERAC, venta que ya fue autorizada por el Acuerdo Ministerial N° 0399 del 11 de septiembre de 1980.

Art. 6.- Se respetarán las actas transaccionales celebradas entre comuneros o poseionarios y terceros que cuenten con la aprobación de este Ministerio. Así mismo se respetarán los derechos de los actuales propietarios amparados en títulos legalmente otorgados e inscritos, así como los derivados de concesiones de explotación y exploración mineras otorgadas legalmente por el Estado Ecuatoriano.

Art. 7.- Prohíbese la transferencia, sea a título gratuito u oneroso, de más de un lote o parcela a favor de una misma persona. En el caso de cónyuges poseionarios, la transferencia de dominio se hará a favor de la sociedad conyugal.

Art. 8.- El liquidador no podrá vender terrenos a favor de comuneros o poseionarios, contra quienes se compruebe haberse aprovechado de las tierras comunales con propósito especulativo o en perjuicio de la comuna.

Art. 9.- En los casos de personas que no deseen adquirir las parcelas que hayan mantenido en posesión o cuya adquisición no fuera posible de conformidad con

lo dispuesto en los artículos anteriores, se les liquidará el valor de las mejoras introducidas en los lotes, previo informe de un perito que será designado por el Director Zonal Agropecuario 3 de este Ministerio en la ciudad de Guayaquil y cuyo valor se pagará con el producto de la venta de los terrenos.

Art. 10.- El precio o valor de los terrenos que se vendan, será pagado por lo adquirentes en la siguiente forma: El 40% al contado, y el 60% restante en el plazo de 24 meses mediante dividendos, debiendo constituirse gravamen hipotecario por el saldo adeudado.

Art. 11.- El liquidador conjuntamente con el Director Zonal Agropecuario 3 de este Ministerio en la ciudad de Guayaquil, abrirá una cuenta corriente en el Banco Nacional de Fomento, sucursal Guayaquil, la misma que se denominará COMUNA CASAS VIEJAS EN LIQUIDACIÓN, en la que el liquidador depositará todos los dineros provenientes de la venta de los terrenos; es, en caso de que el anterior liquidador no la haya abierto. De existir ya dicha cuenta corriente, continuará realizando los depósitos en la misma.

Art. 12.- Los dineros que se recauden por concepto de la venta de terrenos comunales serán utilizados en trabajos del Parque de recreación de la ciudad de Guayaquil, debiendo pagarse previamente los honorarios del liquidador. Déjanse sin efecto todas las disposiciones anteriores que se opongan a la presente regulación.

Art. 13.- De los activos y recaudaciones de la Comuna en liquidación se tomarán los gastos generales que requiera la liquidación ordenada.

Art. 14.- En los contratos de donación o de compra-venta constarán necesariamente como documento habilitantes los siguientes: a) El presente Acuerdo; b) Levantamiento planimétrico e informe de linderación, a costa de los interesados; c) avalúo otorgado por la DINAC y/o IERAC; conforme lo dispuesto en el Art. 2 de este Acuerdo; d) informe favorable del Director Zonal Agropecuario 3- Guayaquil; e) Autorización del señor Ministro de Agricultura y Ganadería para proceder a la celebración de los contratos correspondientes.

Art. 15.- El liquidador será responsable por el manejo de los dineros y bienes de la comuna hasta por culpa leve.

Deberá informar periódicamente a la Dirección General de Desarrollo Campesino de esta Cartera de Estado acerca del desenvolvimiento de sus acciones y, una vez concluida su gestión presentará ante la misma Dirección su informe final. Fíjense en el 10% los honorarios del liquidador, que serán tomado del monto total de la recaudación.

Art. 16.- La tierra sobrante será administrada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y utilizada en sus programas de desarrollo de Fomento Agropecuario y Forestal, organizando para el efecto cooperativas y otras asociaciones de producción agropecuaria o forestal, a quienes, de considerarlo conveniente transferirá las tierras bajo la modalidad que se acuerde, previa elaboración y presentación de los planes de producción.

Art. 17.- El actual liquidador deberá proceder a la revisión de los Contratos de Compra-venta, otorgados por el Abg. Lawrence Cassanello, ex liquidador de la Comuna Casas Viejas, debiendo informar a este Portafolio para los efectos legales consiguientes, cuando constate la existencia de compra-ventas realizadas a favor de personas que no fueron posesionarios o comuneros de acuerdo con las disposiciones emitidas por este Ministerio, o que no se hubiere dado cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo No 0093 de 14 de marzo de 1980. Este Acuerdo que se acaba de mencionar solo tendrá vigencia para los efectos determinados en este Art.

Art. 18.- El liquidador, en el proceso de liquidación, en los casos y materias no regulados expresamente en el presente Acuerdo o en la Ley de Organización y Régimen de las Comunas o el Estatuto Jurídico de las comunidades campesinas, aplicará supletoriamente las normas de liquidación establecidas en la Ley de Cooperativas y su Reglamento.

Art. 19.- Déjanse sin efecto todas aquellas disposiciones que se opongan a las del presente Acuerdo, y cualquier duda sobre la aplicación del mismo, será resuelta por el titular de esta Cartera de Estado.

c. Acuerdo Ministerial No. 023 de 23 de enero de 1985, publicado en el Registro Oficial No. 124 de 12 de febrero de 1985 que modifica el Acuerdo Ministerial No. 543 de 21 de noviembre de 1980 - en adelante Acuerdo No. 023-:

Art.1º. - Déjase sin efecto el Acuerdo Ministerial N° 0518 de 27 de noviembre de 1981, publicado en el Registro Oficial N° 137 de 9 de diciembre del propio año ²

Art. 2º. - Ratifícase como Liquidador de la Comuna “Casas Viejas”, domiciliada en la parroquia Chongón del cantón Guayaquil, provincia del Guayas, al señor Dr. Jorge Cañizares Villamar.

Art. 3º. - Modifícase el Acuerdo Ministerial N° 0543 de 20 noviembre de 1980, publicado en el Registro Oficial N° 333 de 9 de diciembre del propio año, mediante el cual se aprobó el Reglamento de Liquidación de la Comuna en referencia en el siguiente sentido:

- *Sustitúyase el Art. 18 por el siguiente: “Art. Autorízase al liquidador para que pueda transferir el dominio a los actuales posesionarios, de las tierras que aquellas mantengan en su poder, siempre y cuando esto no constituya en modo alguno acaparamiento de tierras”.*
- *Después del Art. 19 agréguese el siguiente artículo: “Art..... . El Liquidador al finalizar el período económico presentará en el Ministerio de Agricultura y Ganadería un balance económico pormenorizado, el mismo*

² El Acuerdo Ministerial N° 0518 de 27 de noviembre de 1981, publicado en el Registro Oficial N° 137 de 9 de diciembre de 1981, disponía en su artículo: “Suspéndese los trámites de liquidación de comunas campesinas en todo el país. (...)”.

que será analizado por un Auditor de la División de Desarrollo Campesino de la indicada Cartera de Estado”.

Art. 4°. - Con la Coordinación del señor Liquidador y contando con la colaboración del Ministerio de Bienestar Social y los respectivos Organismos Seccionales, se proseguirán los trabajos relativos a la ubicación del Parque Recreacional para la ciudad de Guayaquil, en su verdadera cabida, para lo cual se levantaría el respectivo plan.

Art. 5°. - En lo demás, quedan vigentes las disposiciones del Acuerdo por el cual se dispuso la liquidación de la Comuna tantas veces referida.

III. Alegaciones de las partes

De los legitimados activos

8. Los accionantes, sin distinguir si sus argumentos se refieren a la forma o al fondo alegan que el marco constitucional y legal vigente a la época de la expedición de los actos impugnados, no le otorgaba al Ministerio de Agricultura la competencia para disolver comunas.

9. Asimismo, manifiestan que los actos impugnados habrían vulnerado el derecho a la propiedad de la comuna, y sus derechos colectivos; al respecto, citan como principios y derechos constitucionales vulnerados, los establecidos en los artículos 19.4 y 12, 30, 48 y 51 de la Constitución Política de 1979; 16, 17 y 267 de la Constitución Política de 1998; y, 57. 4, 5, 6 y 11, y 424 de la Constitución de 2008.

10. Finalmente argumentan que los actos impugnados lesionan los artículos 1.1, 21, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; y, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

De los legitimados pasivos

Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca³

11. En su contestación, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca – en adelante MAGAP-, sostiene que los acuerdos ministeriales impugnados habrían sido emitidos dentro de las facultades previstas en el artículo 85 de la Constitución Política de 1979⁴ y en el artículo 4 de la Ley de Organización de Régimen de las Comunas⁵.

³ Actualmente esta cartera de Estado se denomina Ministerio de Agricultura y Ganadería.

⁴ Art. 85.- El despacho de los negocios del Estado se halla a cargo de los Ministros, quienes son de libre nombramiento y remoción del Presidente, le representan en los asuntos atinentes al Ministerio a su cargo y responden por los actos y contratos que realicen en el ejercicio de esa representación, de acuerdo con la ley.

12. Por otra parte, afirma que los actos administrativos impugnados no corresponden a actos de carácter general, toda vez que producen *“situaciones y efectos concretos sobre personas específicamente determinadas”*, provocando en consecuencia que la acción de inconstitucionalidad presentada sea improcedente.

13. Posteriormente, argumenta que, a la fecha de expedición de los actos impugnados, se encontraba vigente la Constitución Política de 1979 y que la misma *“no establece como derechos humanos, fundamentales, inmanentes a la persona la obligación de mantenerse asociado a ninguna organización como son las denominadas ‘Comunas’”*.

14. Finalmente, menciona que la demanda de inconstitucionalidad por la forma ha sido presentada fuera del plazo prescrito por el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucionales -LOGJCC-.

Procuraduría General del Estado

15. En su contestación, la Procuraduría General del Estado- en adelante PGE-, argumenta que la Corte Constitucional no es competente para conocer la forma de los actos administrativos de carácter general, para esto, cita la sentencia constitucional No. 15-12-SIN-CC del caso No. 0004-08-IN.⁶ Adicionalmente, afirma que la acción de inconstitucionalidad respecto a la forma ha sido planteada de manera extemporánea.

16. Por último, asevera que los actos impugnados fueron emitidos en ejercicio de las competencias que el artículo 17 de la Ley de Régimen Jurídico Administrativo les confería a los ministros de Estado; y que la disolución de la comuna Casas Viejas habría sido una decisión adoptada para la *“solución de los conflictos al interno de la Comuna Casas Viejas, y, por tanto, contribuyen al bienestar común de los pobladores de este sector”*.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Competencia

⁵ Art. 4.- Dependencia administrativa del Ministerio de Agricultura y Ganadería. - Administrativamente las comunas dependen del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Los derechos que esta Ley concede a las comunas estarán supervisados y dirigidos por el indicado Ministerio

⁶ La PGE, en su contestación, transcribió el siguiente extracto de la sentencia constitucional No. 15-12-SIN-CC: *“Así planteada la pretensión, se hace necesario precisar ciertos aspectos respecto al pedido de inconstitucionalidad por la forma que solicitan los recurrentes. En efecto, la Constitución de la República, si bien es verdad, nos indica el proceso de formación de ciertas normas, entre ellas, de las leyes orgánicas y ordinarias, no lo hace respecto a toda la normativa secundaria, y particularmente respecto a los Acuerdos que, en este caso, uno de ellos ha sido impugnado. Los vicios de forma se determinan cuando la norma subordinada a la Constitución no ha seguido el procedimiento previsto en el texto constitucional para su formación, en cuyo caso es procedente su impugnación de inconstitucionalidad. En la especie, el análisis no corresponde a la jurisdicción constitucional, sino a la contenciosa administrativa, al tratarse de una eventual revisión de legalidad del acto que se impugna. Por lo tanto, no hay lugar al análisis respecto al pedido de inconstitucionalidad por la forma, pero sí por el fondo”*

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numerales 2, 3 y 4 de la Constitución de la República – CRE-; artículos 75, 76 y 135 de la LOGJCC y en el artículo 77 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Oportunidad

18. El artículo 138 de la LOGJCC establece que las acciones de inconstitucionalidad de los actos administrativos de carácter general pueden ser solicitada en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.

Objeto

19. Como lo ha establecido este Organismo, la acción pública de inconstitucionalidad contenida en el artículo 436.4 de la CRE, constituye un mecanismo jurisdiccional, en virtud del cual, la Corte Constitucional puede ejercer el control abstracto de constitucionalidad de actos administrativos con efectos generales emitidos por autoridad pública.

20. Bajo esta lógica, la Corte Constitucional en la sentencia 4-13-IA/20 determinó que la activación de este mecanismo de control constitucional debe observar, en primer lugar, que el acto jurídico impugnado y emitido por autoridad pública competente, tenga la capacidad jurídica de producir efectos generales, esto es, que se encuentre dirigido desde la administración pública en forma abstracta e indirecta hacia los administrados, o hacia la propia administración.⁷

21. Asimismo, distinguió los actos administrativos de carácter general de los que tienen efectos individuales o plurindividuales, mencionando que estos últimos **(a)** “*se encuentran, más bien, dirigidos contra un individuo o un grupo de individuos plena y claramente identificables en el propio acto administrativo*”; y que producen **(b)** “*efectos jurídicos directos, los cuales podrían ser favorables a los intereses subjetivos del administrado o administrados, o también resultarles desfavorables*”.⁸

22. Con esto, en el caso *in examine*, se advierte que los accionantes en la presente causa, impugnan la constitucionalidad de tres acuerdos ministeriales, **(i)** el Acuerdo Ministerial No. 052; **(ii)** el Acuerdo Ministerial No. 543; y, **(iii)** el Acuerdo Ministerial No. 023. En esta línea, la Corte Constitucional previo a adentrarse en el control material y formal de los precitados actos, considera necesario verificar su aptitud de impugnables mediante esta vía.

⁷ Previamente la Corte Constitucional ha desarrollado la categoría de actos administrativos con efectos plurindividuales en la sentencia No. 260-13-EP/20, párr. 43-44.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia No. 4-13-IA/20, párr. 32.

23. (i) En lo que concierne al Acuerdo No. 052, la Corte evidencia que en éste las disposiciones se concentran en disolver la comuna, designar un liquidador, y fijar obligaciones al liquidador relacionadas con la necesidad de solicitar la autorización del Ministerio de Agricultura y Agricultura, e informar a la Dirección General de Desarrollo Agrícola. En esta línea, resulta posible observar que el acto administrativo en referencia: identificó destinatarios plenamente singularizados –la comuna Casas Viejas y su liquidador-, y estableció efectos jurídicos directos, como lo son: la disolución de la comuna Casas Viejas, la designación de un liquidador y la especificación de las obligaciones de éste. Por lo expuesto se desprende que el acuerdo en mención corresponde a un acto administrativo de efectos individuales, y en consecuencia no se adecua al objeto de las acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos administrativos de efectos generales.

24. (ii) De idéntica manera, en el Acuerdo Ministerial No. 543 se verifica esta identificación singularizada de los sujetos sobre los cuales actúan los efectos jurídicos, identificándose como destinatarios del acuerdo, de manera individual, a: las personas recalificadas como comuneros (art.1), las personas determinadas en el informe presentado por la comisión DINAC-IERAC (art. 2), los nuevos posesionarios (art. 3), el Municipio de Guayaquil (art. 4), el Colegio de Ingenieros Agrónomos del Guayas (art. 5), el liquidador (art. 8, 17 y 18), los posesionarios que no deseen adquirir parcelas (art. 9), el Director Zonal Agropecuario 3 (art. 11), y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (art. 16). En efecto, si bien hay una pluralidad de destinatarios, se confirma que dicha pluralidad se encuentra plenamente identificada de forma individual, confirmándose en el Acuerdo Ministerial No. 543 un acto administrativo de naturaleza plurindividual; en virtud de lo cual, también se descarta el análisis del precitado acuerdo ministerial, en tanto que no corresponde al objeto de esta acción.

25. (iii) Por otro lado, en lo que atañe al Acuerdo Ministerial No. 023, se observa que el mismo se limita a dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial N° 0518 (art. 1), ratificar como liquidador de la Comuna Casas Viejas al señor Dr. Jorge Cañizares Villamar (art. 2), y modificar el Acuerdo Ministerial N° 0543 en lo referente a las obligaciones del liquidador (art. 3 y 4); confirmándose nuevamente una identificación individualizada de las personas a las cuales está destinado, y la identificación de efectos jurídicos directos, como lo son la derogación de un acuerdo ministerial y la modificación de las obligaciones del liquidador; debido a lo cual concluye que tampoco se adecua al objeto de esta acción.

Consideraciones adicionales

26. La CRE garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, y a los pueblos afrodescendientes y montubios, el respeto y ejercicio de sus derechos colectivos (Art. 57, 58 y 59 CRE). Asimismo, *“reconoce a las comunas que tienen **propiedad colectiva** de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial”*. (Art. 60 CRE).

27. En esta línea, el artículo 321 la CRE establece que *“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**”*.

28. Al respecto, de conformidad con el artículo 30 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y la Opinión Consultiva No. OC-6/86 de 09 de mayo de 1986: *“Las restricciones permitidas (...) al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, **no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictare por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas**”*; lo cual es aplicable al derecho a la propiedad.

29. Por todo lo antedicho, esta Corte deja a salvo los derechos y acciones de los que la Comuna Casas Viejas se crea amparada, para exigir la tutela de sus derechos colectivos en sede judicial, toda vez que la presente sentencia no constituye un pronunciamiento o decisión sobre los méritos de la controversia, sino un rechazo por la no adecuación de su objeto.

V. 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. Rechazar por improcedente la acción pública de inconstitucionalidad No. 4-14-IA.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL