

Juicio No. 18334-2024-03938

**JUEZ PONENTE: GARCIA CAMPOS NELSON PATRICIO, JUEZ
AUTOR/A: GARCIA CAMPOS NELSON PATRICIO
SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
TUNGURAHUA.** Ambato, viernes 22 de noviembre del 2024, a las 16h16.

VISTOS: En el procedimiento ordinario de garantías jurisdiccionales constitucionales por acción de protección, iniciado con base a la demanda presentada por **ALFONSO FIDEL LÓPEZ FREIRE** (en adelante legitimado activo); en contra del **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO**, de la ingeniera Diana Caiza, en calidad de Alcaldesa, del ingeniero Francisco Cañadas Leitgeber, en calidad de Director Financiero; y, del Procurador General del Estado (en adelante LEGITIMADOS PASIVO); el Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, conformado por el doctor Edwin Quinga Ramón en remplazo de la doctora Lucila Cristina Yanes Sevilla, Jueza Provincial, que se encuentra con licencia; el doctor José Gabriel Barragán García, Juez Temporal designado mediante acción de personal No. 0190-DNTH-2024-XC, de 22 de enero de 2024, y Dr. Nelson Patricio García Campos (ponente), en observancia del inciso segundo del artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por el mérito de los autos dicta la presente sentencia, cuya ARGUMENTACIÓN JURÍDICA y MOTIVACIÓN, se estructura así:

IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

**ACTORES (legitimado activo):
FREIRE**

ALFONSO FIDEL LÓPEZ

**DEMANDADOS: (legitimados pasivos):
cantón Ambato.**

a) Ing. Diana Caiza. (Alcaldesa del

**b) Ing. Francisco Cañadas
Leitgeber, Director Financiero del Gad
Municipalidad de Ambato.**

c) Procurador General del Estado.

Resumen: La Sala analiza los derechos a la seguridad jurídica y al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, verificando que se encuentra vulneración

constitucional a los mentados derechos y por tanto, aceptando el recurso de apelación de la sentencia de primer grado, que negó la acción de protección, se revoca la sentencia y acepta la acción de protección.

I

ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA RESOLUCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA: RESUMEN DE LOS HECHOS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO:

1.- DEMANDA Y PRETENSIONES: Con fecha martes 4 de junio de 2024, a las 15:57 (fs.10) (los folios que se citan corresponden al cuaderno de primer nivel, a menos que se exprese otra cosa), comparece la parte accionante y presenta su demanda que obra de fs. 4 a 9, en la que en relación con los hechos sujetos a juzgamiento constitucional, señala:

1.1. Que, con fecha 03 de julio de 2014, se expide la RESOLUCIÓN No. DF-14-2090 suscrita por el señor NEY ABEDRABBO MALDONADO, Director Financiero del GADMA, mediante el cual, en su parte pertinente señala: "(...) *RESUELVE 1.- ACOGER, el Recurso de Reposición presentado por el señor Jaime Guillermo López Freire, por cuanto se ha determinado que de las normas citadas en la parte considerativa una sucesión indivisa no constituye ser una persona jurídica (...) se concede la exoneración del impuesto de patente municipal y se dispone a la Sección Rentas proceda con el cierre del registro de patente, a nombre del señor Jaime Guillermo López Freire, a partir del 2014 EN ADELANTE (...)*".

1.2. Que, posteriormente se emite el acto que vulnera sus derechos constitucionales, la resolución No. DF-2023-2456, suscrita por el ingeniero FRANCISCO CAÑADAS LEITGEBER, en calidad de Director Financiero del GADMA, de fecha 12 de julio del 2023.

1.3. Considera que se ha vulnerado los derechos a la seguridad jurídica, a la irretroactividad de la ley y a la motivación, por lo que solicita se declare la vulneración de dichos derechos (sic...) y por tanto se acepte la demanda declarando la nulidad de la resolución No. DF-2023-2456, de fecha 12 de julio del 2023.

2. CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA, AUDIENCIA CONSTITUCIONAL Y ARGUMENTOS VERBALES DE OPOSICIÓN Y DEFENSA: A fojas 12, el Juez A quo con fecha miércoles 5 de junio de 2024, las 08h45, dispone "*complete y/o aclare*" (sic...) la demanda, lo que ocurre conforme fs. 13 a 14, motivo por el cual, con fecha martes 11 de junio del 2024, a las 08h44, acepta a trámite la acción, convoca a audiencia pública en cumplimiento del numeral segundo del artículo 13 de la LOGJCC, y dispone que se haga conocer la convocatoria a la parte accionada, así como al Procurador General del Estado. Conforme acta de fs. 160 a 167 y la grabación de audio de fojas 168, consta que ha tenido lugar la audiencia pública constitucional el día 20 de junio del 2024; en la que, escuchadas las intervenciones de las partes, incluidas sus respectivas réplica y contrarréplica, se suspende la audiencia para el 27 de junio del 2024, a las 16h30, fecha en que se da la decisión y de las

cuales se tiene:

2.1. - LA PARTE ACCIONANTE, en lo principal, reitera lo concretado en su demanda; y agrega en resumen: Que se ha vulnerado la seguridad jurídica, en razón de que no se ha aplicado de manera exacta lo que indica el art. 14 de la Ley de Adultos Mayores, porque se ingresa al catastro de patentes municipales por tercera edad con el 50% de exoneración en el 2020, pero más adelante dice que se emitirá las patentes de los años 2016 al 2023, con sus multas del año 2020, 2021 y 2022 por presentación tardía, que el art. 14 de la Ley Orgánica de Adultos Mayores indica: *“de las exoneraciones.- toda persona que ha cumplido 65 años de edad y con ingresos mensuales estimados de un máximo de 5 remuneraciones básicas unificadas que tuviera un patrimonio que no exceda de 500 remuneraciones del salario básico unificado, estará exonerada del pago de impuestos fiscales y municipales”*, de lo que se colige que no se ha aplicado conforme lo indicado, el único requisito que se exige es tener más de 65 años de edad, sin embargo la administración ha aplicado de manera incorrecta esa norma, la ley no indica el 50%; por otra parte estamos frente a la irretroactividad de la ley que establece el Art. 7 del Código Civil, pues no se puede disponer sino para lo venidero, el art. 300 de la Constitución indica que el Régimen Tributario se regirá por los principios de irretroactividad, sin embargo, se dice que se aplica la exoneración del 50% de la patente a partir del 2020 y que se emitirá las patentes desde el año 2016 al 2023, con multas de los años 2020, 2021 y 2022 por presentación tardía, cuando se debió haber aplicado desde su emisión el 12 de julio del 2023, además que la resolución DF-2014-2090 de 3 de julio del 2014, indicaba que la exoneración de la patente municipal rige a partir del año 2014 en adelante. En cuanto a la motivación, se ha manifestado que la misma no existe si no se enuncian las normas o principios jurídicos en las que se fundan y no se explica la pertinencia de la aplicación de los antecedentes de hecho, debiendo ser declarados nulas aquellas resoluciones, que en el presente caso se dice que se ha verificado que el accionante está inmerso en el Art. 14 de la Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores, pero más adelante se dice que se proceda a la exoneración del 50%, en sí tenemos el fundamento jurídico el art. 14 de la Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores, la fundamentación fáctica que es una persona de 65 años de edad, sin embargo la decisión es incoherente a las premisas pues aplica el 50% de exoneración, cuando en ninguna norma se indica aquello y además sin indicar porque aplica desde el año 2020, consecuentemente solicita se declare la nulidad de la resolución DF-2023-2456, suscrita por el ingeniero Francisco Cañadas, Director en aquel entonces del Departamento Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato.

2.2. - LA PARTE ACCIONADA, El abogado del GAD Municipalidad de Ambato, en nombre de la Alcaldesa, del Procurador Síndico y de la Directora del Departamento Financiero del GAD Municipalidad de Ambato, comparece y manifiesta que el Art. 546 del COOTAD habla del impuesto de patentes, es decir, existe norma previa y clara que ha sido aplicada por autoridad competente, según el Art. 14 de la Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores, se ha dicho que tiene que contar con el requisito de 65 años, pero la norma dice: toda persona que ha cumplido 65 años de edad, con ingresos mensuales máximos de cinco

remuneraciones básicas unificadas, que tuviera un patrimonio que no exceda las quinientas remuneraciones básicas unificadas, es decir, doscientos treinta mil dólares (\$230.000,00), la sucesión indivisa es del señor Teofilo López y por tanto la pregunta es ¿será que el Centro Comercial Teofilo López tiene un avalúo menor a doscientos treinta mil dólares (\$230.000,00) para acceder a ésta exoneración?, es decir, no es solo los requisitos de la edad, sino hay los otros requisitos (sic...), se hace referencia al proceso No. 325-12 de 16 de septiembre de 2012 en que la Corte Suprema (sic...) habría dicho que no se puede proponer acción de protección sobre bienes que pertenecen a una sucesión indivisa (sic...), de las posesiones efectivas se establece que el señor Teófilo López contó con diez herederos de los cuales varios han fallecido solteros y existen sobrinos, es decir, solo el representante de la sociedad indivisa cumple con el requisito de la edad, siendo que el representante de la sociedad indivisa es el único que cumple con el requisito, por lo que se acoge rebajando solo el 50% que es lo que procede, no se está hablando solo del edificio Teofilo López, los herederos pueden tener industrias y estar sobre los derechos máximos de su patrimonio, es decir, debe revisarse que se cumpla con todos los parámetros, se está hablando de la aplicación incorrecta de una norma y eso no se analiza en sede constitucional, pues se estaría entrando en cosas de mera legalidad y por ende análisis infraconstitucional.

3. - SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA E IMPUGNACIONES: En la misma audiencia en la reinstalación, el Abg. Luis Poveda Gaibor, en calidad de Juez da a conocer la decisión que ha adoptado, emitiendo la resolución en la cual declaró improcedente la acción de protección. Siendo que en la misma audiencia el legitimado activo por medio de su defensor apela de la decisión.

3.1.- A fojas 180 a 198 y vta., el mentado juez a quo dicta sentencia por escrito en la que se resuelve: “(...) *SE RECHAZA LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN PRESENTADA POR EL SEÑOR LÓPEZ FREIRE ALFONSO FIDEL en calidad de representante legal de la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LÓPEZ FREIRE Y OTROS, esto es se declara improcedente la presente acción*”. (...)”. Dicha sentencia es notificada con fecha jueves 27 de junio del 2024, a las 18:11 (fs. 197).

3.2.- La parte accionante en la respectiva audiencia oral apeló de la misma, motivo por el cual se dispone remitir el expediente al superior.

4. - SUSTANCIACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA: Sobre la apelación Joaquín Escriche, dice: “*La provocación hecha del juez inferior al superior por razón del agravio causado o que puede causarse por la sentencia; o bien, la reclamación o recurso que alguno de los litigantes u otro interesado hace al juez o tribunal superior para que reponga o reforme la sentencia del inferior*”. Escriche Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I, pág. 354; Editorial Temis S.A., Bogotá-Colombia. Para Couture (1958), la apelación es: “*el recurso concedido a un litigante que ha sufrido agravio por la sentencia del juez inferior, para reclamar de ella y obtener su revocación por el juez superior*”. (Couture Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Roque de Palma Editor, Buenos Aires, p. 351). De

ahí que la apelación es un recurso procesal a través del cual un Tribunal de alzada revisa conforme a Derecho una resolución del juez de instancia, a fin de garantizar en forma efectiva los derechos y garantías previstos en la Constitución de la República. El Art. 76, número 7, letra m) de la CRE en concordancia con el Art. 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, instrumentos que reconocen que recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos es una garantía que debe asegurarse en todo proceso. La Corte Constitucional en la sentencia 001-11-SCN.CC al respecto ha manifestado. “El concepto de recurrir se lo entiende como acudir otra vez ante un administrador de justicia distinto del anterior, con el propósito de que la decisión judicial primigenia, que ha sido contraria a los intereses del vencido, pueda ser revisada en función de argumentos y requisitos especificados por la ley para cada recurso(...)”. A foja 5 del cuaderno de segunda instancia (en ese apartado las fojas mencionadas corresponden a este cuaderno) consta el acta de sorteos de fecha 11 de julio de 2024; conforme razón de fecha 12 de julio del 2024, las 14h42, (fs.6 del cuaderno de segunda instancia), se pone en despacho del Juez Ponente Dr. Nelson Patricio García Campos; mediante escrito de fecha 13 de septiembre de 2024, las 13:02, se solicita audiencia, por lo que mediante providencia de fs. 11 y conforme a la agenda del Tribunal se señala la audiencia para el miércoles 2 de octubre de 2024 a las 11h00.

5. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER: De lo expuesto se tiene que el problema jurídico a resolver por este Tribunal de apelaciones, es determinar si con la resolución administrativa No. DF-2023-2456 emitida por el Ingeniero Francisco Cañadas Leitgeber, se han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica, a la irretroactividad de la ley y al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en la persona del legitimado activo Alfonso Fidel López Freire.

II

PRESUPUESTOS PROCESALES:

6.- JURISDICCIÓN: El Tribunal se encuentra debidamente integrado por quienes están investidos de jurisdicción conforme a los artículos 7, 167, 178.2 y 186 inciso primero de la Constitución de la República del Ecuador, 150 y 152 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFUI), esto es por personas que ejercen la potestad de administrar justicia emanada del pueblo, a quienes se ha extendido el nombramiento conforme a la Constitución y la ley y que han tomado posesión de su función, brindando servicio efectivo a la comunidad. Igual consideración cabe del Juzgador de primera instancia.

7.- COMPETENCIA: En cuanto al juzgador de primera instancia, se observa que es competente conforme al artículos: 160.2 y 221.3 del COFUI; 2; pues estamos frente a una causa en materia constitucional, puesta a conocimiento y resolución de un Juez de primera instancia con competencia en dicha materia en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, cuya competencia territorial ha sido determinada por el Consejo de la Judicatura, referente a

un asunto que se indica que produce sus efectos en esta ciudad y además por ser el domicilio del accionante, por lo que, el juzgador de dicho cantón y provincia, tiene competencia en el presente caso.

7.1.- Este Tribunal de apelaciones además es competente para conocer y resolver el presente caso, conforme los artículos 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, 163.3 y 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, 7 de la resolución 128-2013 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial tercer suplemento número 114 de 01 de noviembre del 2013, pues integra la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, organizada en salas especializadas en las materias que se correspondan con las de la Corte Nacional de Justicia, creada por el Consejo de la Judicatura que ha determinado el número de tribunales y juezas y jueces necesarios, conforme a las necesidades de la población, a la que se ha otorgado competencia sobre los asuntos en materia constitucional; y cuya competencia, además ha quedado determinada por el sorteo de ley y la fijación de la competencia del juez de primer nivel con arreglo a la ley, conforme el párrafo anterior.

III

ANÁLISIS DE HECHOS RELEVANTES y VERDAD PROCESAL.-

8.- VERDAD PROCESAL: De conformidad con el artículo 164 inciso tercero del Código Orgánico General de Procesos, aplicable a la especie en atención a la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con la Primera Disposición Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, norma supletoria *en lo que fuere aplicable y compatible con el Derecho Constitucional*; y, ante la falta de norma expresa que regule la actividad probatoria en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, conforme al artículo 29 inciso final del COFUJ, y en atención, además, al artículo 17.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Tribunal tiene la obligación legal de hacer relación únicamente de los hechos probados que sean relevantes para la resolución y que sirvan para justificar la decisión.

9.1.- Por lo tanto, en relación con el objeto del litigio en segunda instancia, se tiene como relevantes para la decisión de esta causa, los siguientes hechos contenidos en su correlativo medio de prueba, así:

9.1.1- DOCUMENTOS.- Los documentos que a continuación se identifican, cumplido que ha sido el principio de contradicción señalado por el artículo 168.6 de la Constitución de la República del Ecuador, y conforme a los artículos 207, 193 inciso primero, 194 inciso primero, 195, 196 numerales 1 y 4, 199, 205, 206 y 208 primero del COGEP, normas supletorias en todo aquello que no pugne con el Derecho Constitucional, como se anotó en el

párrafo anterior, evidencian pruebas legalmente actuadas al haberse acompañado en originales, copias certificadas o copias simples no impugnadas por la partes o aceptadas implícitamente en tal calidad por aquellas, según se singularizan a continuación:

9.1.1.1.- Copia certificada de la resolución No. DF-14-2090, suscrita por el señor Ney Abedravo Maldonado, Director Financiero del GADMA, de fecha 03 de julio del 2014. (fs. 143 a 144).

9.1.1.2.- Copia certificada de la resolución No. DF-2023-2456, suscrita por el ingeniero Francisco Cañadas Leitgeber, Director Financiero del GADMA, de fecha 12 de julio del 2023. (fs. 107 a 113).

IV

ARGUMENTACIÓN JURÍDICA: CONCEPTUALIZACIÓN Y CONCRECIÓN JURÍDICAS DE LOS PRESUPUESTOS MATERIALES:

10.- TUTELA JUDICIAL, PRINCIPIOS DISPOSITIVO Y DE CONTRADICCIÓN:

Conforme los artículos 75 de la Constitución de la República del Ecuador y 23 y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial, es obligación de las juezas y jueces, garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos o leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido, siendo obligación también el resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de dichos cuerpos jurídicos normativos y los méritos del proceso, aplicando el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente, por lo que este Tribunal debe resolver la controversia delimitada como objeto del litigio con el derecho que la rige, y en base a los hechos que obran del proceso, en cumplimiento además de la garantía básica del debido proceso establecida en el artículo 76.1 de la Constitución de la República del Ecuador, por la cual corresponde a toda autoridad, incluidas las judiciales, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, con el único límite dado por las mismas partes al concretar sus pretensiones y excepciones en observancia del principio dispositivo consagrado en el artículo 168.6 de la Constitución de la República del Ecuador y 19 del Código Orgánico de la Función Judicial, en relación con sus derechos de acción y contradicción, respectivamente; límite que se podrá atravesar únicamente cuando se aprecia en forma clara, vulneración de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

11.- SOBRE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.- Conforme al artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, desarrollado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u

omisión de autoridad pública no judicial o de un particular de conformidad con el artículo 41, o existencia de políticas públicas que supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; o, acción u omisión que proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, por lo que corresponde analizar la presencia concurrente o simultánea de aquellos en la especie, considerando además, conforme la sentencia dictada por la CORTE CONSTITUCIONAL No. 102-13-SEP-CC5, por la cual, estableció que las causales de los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional son causales de procedencia que deben ser verificadas por parte de los jueces constitucionales dentro de una sentencia, mientras que los numerales 6 y 7 se constituyen en causales de admisibilidad de la acción de protección que deben analizarse al momento de calificar la demanda; y teniendo en cuenta que “... *Cuando la Constitución dice en este artículo [88] que la acción de protección proveerá un “amparo directo” debe entenderse que al existir violación o riesgo de violación de un derecho constitucional no puede interponerse ni exigirse ninguna acción procesal adicional entre tal derecho constitucional y la acción de protección. El nexo entre garantía y derecho es inmediato justamente para ser eficaz, aunque tal eficacia no se agote en la inmediatez de la acción. En efecto, la gravedad y daño que implica la violación real o potencial de un derecho constitucional implica que la garantía opere de manera efectiva con urgencia, por ello la Constitución desformaliza radicalmente las garantías, para que la justicia proteja inmediatamente el derecho, sin sacrificarlo a formalidades.*”.

12.- ACCIÓN DE PROTECCIÓN: A efectos de determinar si es procedente o no la acción de protección en la presente causa, es preciso analizar cada uno de los presupuestos determinados para ello en el párrafo anterior, con la motivación que cada uno exige, como se anota en los párrafos subsiguientes.

13. - VIOLACIÓN DE UN DERECHO CONSTITUCIONAL: Para establecer si existe o no la vulneración de los derechos constitucionales que determina la parte accionante en su demanda, se debe recordar que “... *en las decisiones dictadas dentro de las garantías jurisdiccionales, los jueces deben proceder a fundamentar y exponer las razones por las cuales consideran que a partir del análisis jurídico de los hechos fácticos puestos a su conocimiento, la acción analizada compete o no conocer a la justicia constitucional. Siendo así, en los casos en los cuales los operadores de justicia consideren que el asunto materia de la acción de protección no es el adecuado de conocer a través de esta garantía, sino a través de la jurisdicción ordinaria, luego de efectuar la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, tienen la obligación de guiar al accionante acerca de cuál es la acción que deben seguir...*” (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, sentencia No. 146-14-SEP-CC, caso No. 1773-11-EP); por ello, antes que simplemente señalar que la vía constitucional no es la adecuada, se debe analizar la existencia o no de vulneraciones de índole

constitucional; es decir, de forma alguna se debe entender que “... *la acción de protección sea procedente en todos los casos, lo que se pretende resaltar es que para declarar la improcedencia de esta garantía aduciendo que no se constata quebrantamiento de derechos constitucionales, debe preceder una adecuada exposición argumentativa por parte de los operadores de justicia y no la simple invocación de la existencia de otras vías adecuadas para la protección de los derechos alegados, afirmación que en todo caso deberá sustentarse jurídicamente...*” (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, sentencia No. 170-15-SEP-CC, caso No. 2238-11-EP).

14. Por ello, se procede a efectuar el análisis de los derechos fundamentales invocados por el accionante en relación con los hechos analizados en el ordinal III de esta sentencia, así:

15. SOBRE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE LA MOTIVACIÓN, Y AL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.- Al respecto se debe anotar que como “... *parte esencial del debido proceso, en nuestro ordenamiento constitucional consta la garantía básica de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos. El deber de la motivación encuentra sustento en el interés legítimo de la comunidad jurídica en general para conocer las razones de la decisión que se adopta, y a la vez, la correlación de esta decisión con la Ley, y con el sistema de fuentes del Derecho procedente de la Constitución. La finalidad o función de la motivación de las sentencias incide en facilitar el control de las resoluciones a través de los tribunales superiores; dar a conocer al justiciable las razones por las que se le niega o restringe su derecho, y garantizar al justiciable que la solución conferida al caso es consecuencia de una interpretación racional del ordenamiento y no consecuencia de la arbitrariedad. Dentro de esta lógica, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico, conforme a los preceptos y principios constitucionales, tendientes a obtener la conformidad con el contenido constitucionalmente declarado, sin que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar dicho contenido.*” (CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN, SENTENCIA N. 210-12-SEP-CC, CASO N. 1871-10-E).

15.1.- La Corte Constitucional, en la sentencia 1679-12-EP/20 de 15 de enero del 2020, citando a la sentencia 1320-13-EP/19 dijo: “*La motivación corresponde a la obligación de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. No obstante, es necesario diferenciar la obligación de motivación que tienen las autoridades públicas, de la motivación como garantía constitucional que permite a esta Corte declarar una vulneración del derecho a la motivación. La motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos. En ese sentido, esta Corte ha señalado ya que una violación del artículo 76 numeral 7 literal / de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión; y (ii) la insuficiencia de motivación, cuando se incumplen criterios que nacen de la propia Constitución al punto que no permiten su*

comprensión efectiva”.

15.2.- La Corte Constitucional, en la actualidad por su parte pertinente ha señalado que: “... **61.** En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: **(i) una fundamentación normativa suficiente**, y **(ii) una fundamentación fáctica suficiente**. Esto quiere decir lo siguiente: **61.1.** Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. Como ha sostenido la Corte IDH, la referida fundamentación jurídica no puede consistir en “la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”³⁸. O, en términos de la jurisprudencia de esta Corte, “[l]a motivación no puede limitarse a citar normas”³⁹ y menos a “la mera enunciación inconexa [o “dispersa”⁴⁰] de normas jurídicas”⁴¹, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso **42.** **61.2.** Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso **43.** Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”⁴⁴, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si no se analizan las pruebas”⁴⁵. En la misma dirección, la Corte IDH ha establecido que la motivación sobre los hechos no puede consistir en “la mera descripción de las actividades o diligencias [probatorias] realizadas”⁴⁶, sino que se debe: “exponer [...] el acervo probatorio aportado a los autos”⁴⁷, “mostrar que [...] el conjunto de pruebas ha sido analizado”⁴⁸ y “permitir conocer cuáles son los hechos”⁴⁹. Sin embargo, hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes. **62.** A la hora de evaluar si las fundamentaciones normativa o fáctica de una argumentación jurídica son suficientes, se debe tener en cuenta, no solamente el **contenido explícito** del texto de la resolución, sino también su **contenido implícito**, pues no cabe esperar que dicho texto expresa todos los componentes del razonamiento. (...) **65.** Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. (...) **66.** Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.” (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, Caso No. 1158-17-EP (Caso Garantía de la motivación)).

14.3. El art. 82 de la CRE, que establece: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”; es decir, que solamente se puede hacer aquello que está debidamente normado en un texto jurídico vigente, lo que en tratándose de la administración pública, concuerda con el artículo 226 eiusdem, cuando señala que: “... *las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley*”; es decir estamos frente a “... *un derecho que crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde con la Constitución y con normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes.*” (ref. CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA No. 008-16-SEP-CC, CASO No. 1499-14-EP, Registro Oficial Suplemento 767 de 02 de junio de 2016.)

14.4. Por otro lado la Corte Constitucional ha indicado que: “*el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza la previsibilidad del derecho, en tanto permite que las personas conozcan cual será la normativa que se aplicará a un determinado caso concreto. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 029-15-SEP-CC precisó: // Por lo tanto, este derecho garantiza certeza en la aplicación normativa, ya que asegura la sujeción a un marco jurídico determinado, que tome como fundamento principal las disposiciones contenidas en la Constitución de la República. La certeza normativa con la que se tiene que contar en un sistema jurídico le otorga previsibilidad, que en definitiva permitirá a las personas acatar las disposiciones con mayor convicción. Asimismo, las autoridades públicas deben aplicar aquellas normas con la finalidad de que no se transgrede este derecho que es de suma importancia, puesto que de la certeza del ordenamiento jurídico se desprende el efectivo acatamiento de su contenido, esto quiere decir que las autoridades que están compelidas a garantizar la aplicación de la norma no pueden dejar de aplicarla.* (ref. Sentencia 240-18-SEP-CC, en la que, a su vez, cita la sentencia 029-15-SEP-CC, caso 656-13-EP).

14.5. Presupuesto indispensable entonces para el ejercicio efectivo de este derecho constitucional es el acatamiento y aplicación, en toda actuación y procedimiento judicial o administrativo que se lleve adelante, de la normativa constitucional y legal previamente establecida. No obstante, la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de la justicia en esta materia, ha mencionado: “*el juez, en su condición de administrador y guardián de las normas, tiene la obligación ineludible de garantizar el cumplimiento de las disposiciones y los derechos de las partes (...) Los derechos –constitucionales y legales-, solo pueden ser adecuadamente ejercidos y defendidos en el marco del debido proceso. En consecuencia, para que un proceso judicial sea constitucionalmente válido, el juez y las partes procesales deben conducirlo en el marco del debido proceso. En efecto, esta Corte señaló que: “Como ya ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección*

de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes”... -resaltado fuera del texto-. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0006-14-SEP-CC, emitida en fecha 09 de enero del 2014, en el caso No. 1026-12-EP).

14.6. La Corte Constitucional, en su sentencia No. 103-16-EP/21, señaló que: “...el derecho a la seguridad jurídica implica contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, el cual debe ser estrictamente observado por toda autoridad pública para brindar certeza a las personas y evitar la arbitrariedad”. Entonces el respeto de esta garantía constitucional, implica la seguridad de los ciudadanos, de conocer el ordenamiento jurídico al que deben someterse en cada una de sus actividades, y así evitar el abuso de las autoridades. Visto así, cualquier incumplimiento de norma podría someterse a justicia constitucional, volviendo residual la justicia ordinaria, lo que es contrario a toda lógica. Por lo que, se entenderá una vulneración a esta garantía, el incumplimiento de normativa de índole constitucional. En la sentencia No. 067-14-SEP-CC, el máximo órgano de justicia constitucional, señala: “La seguridad jurídica es un derecho que implica que la Constitución garantiza a todas las personas una plena certeza y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas, por su accionar positivo así como por cualquier omisión a un mandato expreso, todo esto, en relación a lo que establece el ordenamiento jurídico ecuatoriano”; criterio que también es considerado por el máximo órgano de justicia constitucional en la sentencia No. 243-15-SEP-CC, caso No. 0646-11-EP, conforme el cual “La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 establece que el derecho a la seguridad jurídica consiste en el respeto a las disposiciones constitucionales y en la existencia de normas que forman parte del ordenamiento jurídico, las cuales deben ser previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En virtud de ello, corresponde a las autoridades públicas el acatamiento de dichas normas a fin de generar certeza y confianza en la estructura jurídica del Estado”.

14.7. Sobre la irretroactividad de la ley la Corte Constitucional en la sentencia 2399-17-EP/22, ha manifestado: “Esta Corte ha sostenido que la aplicación retroactiva de una norma sí tiene incidencia en el ámbito constitucional y amerita un examen por parte de este Organismo, toda vez que la irretroactividad de la ley constituye uno de los principios básicos del derecho a la seguridad jurídica.” y concluye diciendo: “*Pero, no todo incumplimiento de normas infraconstitucionales tiene relevancia constitucional; la Corte Constitucional, en la sentencia No. 361-17-EP/22, establece que “24... Cuando se alega una vulneración a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección en la aplicación e interpretación de normas de carácter infraconstitucional. Así, un cargo relacionado con la conculcación de este derecho adquiere relevancia constitucional cuando la inobservancia del ordenamiento jurídico provoque una afectación a “preceptos constitucionales” o a “uno o*

varios derechos constitucionales (...) distintos a la seguridad jurídica”. 25. En atención a lo anterior, este Organismo ha esclarecido que la seguridad jurídica no pretende ser un mecanismo irrestricto para “proteger la vigencia de las reglas”, sino que debe ser entendido como un derecho encaminado a salvaguardar “el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en su mayoría en el artículo 11 de la CRE.”.

15. SOBRE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE LA MOTIVACIÓN Y AL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, APLICADA AL CASO.

Es preciso partir señalando que el titular de la acción es toda persona o grupo de personas que se considere afectada por la vulneración de sus derechos reconocidos en la CRE, quien debe ejercerlos, fundamentado en la justiciabilidad; promoviendo o exigiendo a las autoridades competentes y no queden en simples postulados y sean derechos justiciables progresivamente, así lo manifiesta la sentencia No. 141-18-SEP-CC de 18 de abril de 2018 de la Corte Constitucional: “...*los jueces tienen un papel activo en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, el mismo que no se limita a la sustanciación de garantías jurisdiccionales observando los procesos convencionales, sino además al establecimiento de parámetros dirigidos a todo el auditorio social para la eficaz garantía de los derechos establecidos en la Constitución, como norma suprema que rige todo nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que conforme el texto constitucional, el contenido de los derechos se desarrolla de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas...*”. La actuación de los juzgadores en el contexto de la justicia constitucional no está supeditada a las concepciones, principios o directrices, rígidas y excesivamente formales que se observa en la justicia ordinaria, en las actuaciones de los sujetos procesales, en las que cada una de las etapas están expresamente delimitadas por la ley, en la cual el razonamiento del juzgador en la resolución es un ejercicio de subsunción de los hechos frente a la norma. En la administración de justicia constitucional el juzgador en su rol de tutelar los derechos constitucionales no está facultado a realizar actuaciones arbitrarias o desatender su marco constitucional.

15.1. El legitimado activo de la presente acción constitucional señala que el acto administrativo resolución No. DF-2023-2456, suscrita por el ingeniero Francisco Cañadas Leitgeber, Director Financiero del GADMA, de fecha 12 de julio del 2023. (fs. 107 a 113)., es inmotivada, por lo que es menester analizar la misma y al respecto tenemos, en cuanto a las normas que se citan y varias se transcriben en la resolución impugnada tenemos, el art. 37.5 y 226 de la Constitución, los artículos 9,69 y 75 del Código Tributario, el artículo 340 del COOTAD, el art 548 ibidem, el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Personas Adultas Mayores, el Ar. 20 de la Ordenanza sustitutiva para el cobro del Impuesto Anual de Patente en el cantón Ambato, el art. 6 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario y sus reformas.

15.2. En cuanto a la situación fáctica se hace referencia lo que sigue: “*Que, en el expediente se*

encuentra la solicitud 0735890 suscrita por el señor Alfonso López Freire, Representante de la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LOPEZ FREIRE Y OTROS, quien en su parte pertinente solicita lo siguiente: (...) "La exoneración del impuesto de Patente, acogiéndose a la ley del Anciano por tercera edad (...)". Que, dentro del expediente se encuentra el informe DF-UR-GA-23-0089, de 03 de abril del 2023, suscrito por el señor Geovanny Andocilla, servidor público de la Unidad de Rentas, en la cual manifiesta que, realizada la inspección, revisado documentación presentada por el usuario y verificación en el sistema de Gestión y Administración Municipal (Cabildo) se constata que la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LOPEZ FREIRE Y OTROS, de dedica a su actividad comercial de: ACTIVIDADES DE ALQUILER DE BIENES INMUEBLES A CAMBIO DE UNA RETRIBUCION O POR CONTRATO (LOCALES COMERCIALES) REG. 31032 CONSOLIDADO, Actividad que lo realiza en la propiedad utilizando varios locales los mismos que se detallan a continuación, verificado en el sistema Cabildo se constata que se encuentra emitida la Patente Municipal por esta actividad hasta el año 2017. Para realizar cálculo predial se toma en cuenta la totalidad del área de los locales comerciales a excepción del predio C.C. 18015804080067000000 Dirección PARROQUIA MONTALVO, Sector SAN FRANCISCO, del cual utiliza para la actividad un área de 17.389,00m² (consta cuadro de descripción REG 31032 CONSOLIDADO)". inmediatamente la resolución continúa citando lo que sigue: "Ante lo expuesto y en atención a la solicitud presentada por el Sr. ALFONSO LOPEZ FREIRE en representación de la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LOPEZ FREIRE Y OTROS, se proceda con la exoneración del impuesto de la Patente Municipal por acogerse a los beneficios de la TERCERA EDAD con el patrimonio determinado en el presente informe. Que, dentro del expediente se encuentra el Informe IT-UR-LG-2023-015, de 13 de abril de 2023. suscrito por la señora Lupe Guerrero Gómez, servidor público de Rentas, en la cual manifiesta que, que revisado en el Sistema de Gestión y Administración Municipal (Cabildo), en CIU 116111, nombre de la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LÓPEZ FREIRE Y OTROS, con Registro Único de Contribuyentes (RUC) # 1891708382001 se encuentran abiertos 42 registros de patente y consta con la exoneración por Tercera Edad mediante RESOLUCIÓN DF-14-2090 DE FECHA 03-07-2014. Registro 31032 se encuentra emitido y pendiente de pago títulos de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, detalle adjunto:" (agregan cuadro) y continua diciendo: "Por lo antes expuesto recomiendo a su autoridad; se proceda con la exoneración solicitada; sobre el registro 31032 se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017 con números de emisiones 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043; y, se emitirá patente de los años 2016 al 2023 con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022 por presentación tardía considerando la determinación tributaria adjunta conforme al informe de trabajo DF-UR-GA-23-0089; esto de acuerdo al Art. 14 de la LEY ORGÁNICA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. DE LAS EXONERACIONES. Toda persona que ha cumplido 65 años y con ingresos mensuales estimados en un máximo de 5 remuneraciones básicas unificadas o que tuviere un patrimonio que no exceda de 500 remuneraciones básicas unificadas, estará exonerada del pago de impuestos fiscales y municipales. Para la aplicación de este beneficio, no se requerirá de declaraciones administrativas previa, provincial o

municipal. Si la renta o patrimonio excede de las cantidades determinadas en el inciso primero, los impuestos se pagarán únicamente por la diferencia o excedente. Sobre los impuestos nacionales administrados por el Servicio de Rentas Internas sólo serán aplicables los beneficios expresamente señalados en las leyes tributarias que establecen dichos tributos.

REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO Y SUS REFORMAS. Art. 6. Ingresos de las sucesiones indivisas. Previn la deducción de los gananciales del cónyuge o conviviente sobrevivientes, la sucesión indivisa será considerada como una unidad económica independiente, hasta que se perfeccione la partición total de los bienes y, en tal condición, se determinará, liquidará y pagará el impuesto sobre la renta. Las sucesiones indivisas estarán obligadas a llevar contabilidad cuando generen ingresos brutos superiores a US \$40,000.00 dólares anuales, caso en el cual se constituirán también en agentes de retención. Serán responsables de la contabilidad, de la presentación de la declaración del impuesto a la renta y del pago del tributo de las sucesiones indivisas, quienes tengan la administración o representación legal de las mismas según las normas del Código Civil,” (continúa cuadros) y dice: “ Así también se proceda con el cierre de los registros 30789, 31061, 31062, 31063, 30834, 30656, 30781,30782,31065, 31066, 31042, 31043 y 31044 por cuanto se encuentran creados sin valores no existe títulos emitidos. Que revisado el sistema Cabildo se verificó que, a nombre de SUCESION INDIVISA JAIME LOPEZ FREIRE Y OTROS con CIU 116111, se encuentran títulos pendientes de los años 2016 y 2017, por concepto de Patentes y a los Activos Totales del registro del registro # 31032, CONSOLIDADO 46 REGISTROS; Información verificada hasta la presente fecha: Por las consideraciones expuestas y en ejercicio de las atribuciones legales, la Dirección Financiera,” y se termina resolviendo: “PRIMERO.-ACOGER, el pedido presentado por el señor Alfonso López Freire, Representante de la SUCESIÓN INDIVISA JAIME LOPEZ FREIRE Y OTROS, en virtud al informe DF-UR- GA-23-0089 del 03 de abril del 2023, suscrito por el señor Geovanny Andocilla, servidor público de la Unidad de Rentas, y el informe IT-UR-LG-2023-015, de 13 de abril del 2023, suscrito por la señora Lupe Guerrero Gómez, servidor público Unidad de Rentas, por lo cual, se verificó que el solicitante se encuentra inmersa en lo dispuesto en el Art 14 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, que no exceda de 500 remuneraciones básicas unificadas; se proceda a ingresar al catastro de Patente por Tercera Edad, con la exoneración del 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020, sobre el Registro N° 31032, se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, con números de emisiones: 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043 y se emitirá la patente de los 2016 al 2023.con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022, por presentación tardía considerando la determinación tributaria en el informe de trabajo DF-UR-CIA-23-0089, de acuerdo al Art 14 de la Ley Orgánica de la Personas Adultas Mayores; así también se procederá con el cierre de los registros 30789, 31061, 31062,31063, 30834, 30656, 30781, 30782, 31065,31066,31042,31043 y 31044, por cuanto se encuentran creados sin valor no existe títulos emitidos, en el CIU 116111-Decisión que la emitió en cumplimiento al mandato constitucional y legal invocado. SEGUNDO. DISPONER, a la Sección Rentas que, con base en esta resolución proceda ingresar al catastro de Patente por tercera edad, con exoneración

del 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020 sobre el Registro N° 31032, se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, con números de emisiones: 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043 y se emitirá la patente de los años 2016 al 2023 con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022, por presentación tardía considerando la determinación tributaria en el informe de trabajo DF-UR-GA-23-0089, de acuerdo al Art 14 de la Ley Orgánica de la Personas Adultas Mayores que no exceda de 500 remuneraciones básicas unificadas; así también se procederá con el cierre de los registros 30789, 31061, 31062,31063, 30834, 30656, 30781, 30782, 31065,31066,31042,31043 ? 31044, ??? cuanto se encuentran creados sin valor no existe títulos emitidos, a nombre de SUCESIÓN Rentas, en el CIU 116111, según el detalle:” (continúa cuadros y sigue la firma del Ing. Francisco Cañadas, Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato.

15.3. Está claro que una resolución “*será nula*”, lo que nos lleva a concluir que toda autoridad está obligada a declararla así, en el caso de que se observe que “*la resolución no enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”, es decir se busca que la motivación reúna como se dijo, elementos argumentativos mínimos, con lo que se ratifica que más allá de que la motivación sea correcta, esta sea suficiente, motivo por el cual nos corresponde analizar si dichos parámetros han sido o no observados en la resolución analizada y transcrita anteriormente. Cuando hablamos de la motivación suficiente nos encontramos ante los escenarios de inexistencia de motivación y de insuficiencia de motivación, como se analizará más adelante.

15.4. De la revisión del acto administrativo transcrito, como ya se dijo se observa citas y transcripciones de algunas normas y el relato de los antecedentes de hecho en relación a la actividad comercial a la que se dedica “alquiler de bienes inmuebles”, la totalidad del área de los locales comerciales, la lista del patrimonio de propiedad de la sociedad indivisa, y finalmente el Ingeniero Francisco Cañadas Leigeber, en calidad de Director Financiero del Gadma, concluye resolviendo “*(...) se verificó que el solicitante se encuentra inmerso en lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, que no exceda de las 500 remuneraciones básicas unificadas; se proceda a ingresar al catastro de Patente por Tercera Edad, con la exoneración del 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020, sobre el Registro N° 31032, se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, con números de emisiones: 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043 y se emitirá la patente de los 2016 al 2023.con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022, por presentación tardía considerando la determinación tributaria en el informe de trabajo DF-UR-CIA-23-0089, de acuerdo al Art 14 de la Ley Orgánica de la Personas Adultas Mayores(...)*”. Siendo esta conclusión la que concentrará en adelante nuestra atención, es decir, si para llegar a esta conclusión, existe una estructura mínimamente completa, compuesta por suficientes elementos fácticos y jurídicos y si se explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho, “inexistencia” o estamos frente a una “insuficiencia de motivación” pudiendo ser esta una “insuficiencia radical”

(Sentencia 130-13-EP/20) o en un incumplimiento defectuoso de los elementos citados o se trata de apariencia en la motivación. Teniendo como base además que la CIDH (caso Flor Freire vs Ecuador) ha sido claro en mencionar que “*dependerá de la naturaleza de los procesos y materias sobre los cuales se pronuncian*”.

15.5. La motivación de exonerar al legitimado activo Alfonso Fidel López Freire el 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020 y además emitir la patente de los años 2016 al 2023, con sus respectivas multas por los años 2020, 2021, y 2022, no tiene motivación jurídica alguna, pues no se explica qué norma legal permite la aplicación en esa forma, de dichos tributos y tampoco explica por que la resolución DF-14-2090 que disponía el cierre del registro de patente a nombre del legitimado activo “a partir del 2014 en adelante”, debe ser inaplicada de forma retroactiva. No se encuentra una estructura mínimamente completa, respecto del accionante, por corroborarse la deficiencia en la motivación por inexistencia, no se sabe por qué los legitimados pasivos toman la decisión de exonerar un porcentaje de los impuestos a la patente de los años 2016 al 2023, con sus respectivas multas por los años 2020, 2021 y 2022, y no se establece cuál es la norma pertinente al caso, que permita disponer una exoneración en esa forma. La resolución impugnada debió estar debidamente motivada como corresponde a toda resolución de la administración, pero en el caso se concluye que en el texto (resolución DF-2023-2456) que contiene el acto impugnado (EXPEDIENTE FW:2369-2023) no existe una debida fundamentación jurídica, pero, sobre todo y no existe explicación alguna para llegar a la conclusión (RESOLUCIÓN), pues no se determina en qué se basan para otorgar un porcentaje (50% de exoneración) aplicada a años anteriores en los que regía la resolución DF-14-2090 (fs 143 a 144).

15.6. Ahora bien, respecto de la alegación que solo se ha aplicado el 50% de exoneración, y no el 100% como manifiesta el legitimado activo, que el art. 14 de la ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, no hace referencia a dicho porcentaje (50%), tampoco se explica cómo es que se llega a dicho porcentaje. En la audiencia de segunda instancia de la presente acción de protección, el defensor de los legitimados pasivos, lejos de negar la inexistencia motivacional explica que la aplicación del porcentaje en un 50% se produce porque el peticionario es uno de los 10 herederos de la sociedad indivisa (sic...) y al fallecimiento de otros herederos, están como herederos sobrinos (sic...), y en razón de que no todos los herederos están en lo que establece la ley respecto a los 65 años de edad, es por ello que solo se le ha aplicado la exoneración de 50% (sic...), incluso la defensa técnica del legitimado pasivo manifestó que la edad de 65 años no es el único requisito para aplicar la exoneración del tributo a la patente, sino que existen otros requisitos, los cuales dudó se hayan cumplido, incluso se preguntó así mismo si la sociedad indivisa tenía un patrimonio superior al establecido en el art 214 ibidem, insistió que no era el único requisito exigido por la Ley la edad, lo cual ratifica que en efecto no existe motivación, ni siquiera sabe si se cumplía o no con los demás requisitos y sin embargo aprobo una exoneración, trató de explicar que la aplicación del 50% de la exoneración sería por cuanto la sociedad indivisa se halló conformada por otros herederos que no cumplen con la edad (65 años), incluso que la

exoneración se debía al cumplimiento parcial de los requisitos (sic...), sin embargo en la resolución atacada por esta acción constitucional, de ninguna manera se explica como se llega al porcentaje del 50% aplicado, al no haberse explicado cuantos herederos tienen 65 años y cuantos cumplen o no con los requisitos del límite patrimonial (\$230.000,00) estamos frente a una inexistencia motivacional que, a la vez, constituye insuficiencia radical pues impide tener un argumento mínimamente necesario para considerar motivada la resolución, a más de que tampoco se explica que norma jurídica permite aplicar la exoneración de impuestos por porcentajes, en resumen, para llegar a la conclusión de aplicar solo el 50% y no la totalidad de la exoneración, no ha existido la debida fundamentación jurídica y fundamentación fáctica y menos aún explicación de cómo se llega a dicha conclusión.

15.7. A este tenor, la Corte Constitucional del Ecuador, en varios de sus fallos ha sostenido que: “Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión”. Es así como resulta evidente para este Tribunal que el acto administrativo impugnado no cumple con la garantía básica de motivación que define el debido proceso. La actuación de la administración debe mantener detalle, coherencia e interrelación de causalidad entre los presupuestos de hecho, las normas jurídicas aplicadas al caso y, por consiguiente, con la conclusión adoptada; lo que no se evidencia en el caso puesto a nuestro conocimiento.

15.8. Finalmente respecto del principio de seguridad jurídica, que está ligado al de irretroactividad de la ley, como así lo define la Corte Constitucional del Ecuador, en las sentencias No. 1127-16-EP/21, párr. 26; sentencia No. 1596-16-EP/21, párr. 24; sentencia No. 668-17-EP/22 párr. 44., en la que ha referido que la aplicación retroactiva de normas podría vulnerar derechos adquiridos, ya que estos deben ser analizados “*conforme a las normas vigentes al tiempo en que dicho derecho se originó*”, a fin de no modificar potenciales situaciones jurídicas consolidadas. En el presente caso se alega que la disposición de que se emitan patentes por los años 2016 al 2023, y con multas por los años 2020, 2021 y 2022, vulneran su derecho a la seguridad jurídica, por cuanto conforme al Art. 7 del Código Civil la ley no dispone sino para lo venidero y además porque conforme el Art. 300 de la Constitución de la República del Ecuador, el régimen tributario se rige por el principio de irretroactividad, lo que se alega haberse vulnerado al haberse exonerado la patente del 50% del impuesto a la patente municipal desde el año 2016 a 2023, debiendo aplicarse según el accionante la exoneración desde la fecha de su emisión, esto es desde el 12 de julio del 2023, ya que hasta esa fecha regía lo dispuesto en la resolución DF-14-2090 de fecha 3 de julio del 2014 que concedió la exoneración de la patente municipal.

15.9. En el presente caso la administración ya tenía un pronunciamiento (resolución DF-14-2090 de fecha 3 de julio del 2014) respecto a la emisión de la patente municipal, ésta resolución consta a fs. 143 a 144, del que se tiene que el Director Financiero Nay Abedravo

Maldonado en calidad de Director Financiero del GAD de la Municipalidad de Ambato, con fecha 3 de julio del 2014, resuelve: “1.- ACOGER, el Recurso de Reposición presentado por el señor Jaime Guillermo López Freire, por cuanto se ha determinado que de las normas citadas en la parte considerativa una sucesión indivisa no constituye ser una persona jurídica, como lo establece el Art. 564 del Código Civil, que claramente manifiesta que solo las corporaciones y fundaciones son consideradas como personas jurídicas. En tal virtud y con fundamento en lo dispuesto en el Art. 37, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 14 de la Ley del Anciano, se concede la exoneración del impuesto de patente municipal y se dispone a la Sección Rentas proceda con el cierre del registro de patente, a nombre del señor Jaime Guillermo López Freire, a partir del 2014 en adelante. 2.- NOTIFÍQUESE a través del Balcón de Servicios del GADMA con el contenido de la presente Resolución al señor Jaime Guillermo López Freire.”. Del texto de la resolución analizada se tiene que la misma refiere al cierre del registro de patente “a partir del 2014 en adelante.”, mientras que en la resolución hoy atacada por medio de ésta acción de protección (No. DF-2023-2456, de 12 de julio del 2023) establece: “(...) se verificó que el solicitante se encuentra inmerso en lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, que no exceda de las 500 remuneraciones básicas unificadas; se proceda a ingresar al catastro de Patente por Tercera Edad, con la exoneración del 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020, sobre el Registro N° 31032, se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, con números de emisiones: 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043 y se emitirá la patente de los 2016 al 2023. con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022, por presentación tardía considerando la determinación tributaria en el informe de trabajo DF-UR-CIA-23-0089, de acuerdo al Art 14 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores(...)”. Lo que se observa es la generación de patentes con efecto retroactivo, lo que constituiría inobservancia del Código Civil en el Art. 7, de la misma Constitución de la República del Ecuador en el art. 300 y la resolución DF-14-2090 emitida por la misma Municipalidad, sin dar ninguna explicación para este proceder, lo que ratifica la vulneración de la garantía de motivación y con ello también de la seguridad jurídica, al modificarse una situación jurídica sin motivación.

16.- SOBRE LA REPARACIÓN INTEGRAL.- El artículo 86.3 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena “... en caso de constatarse la vulneración de derechos”, se debe así declarar en sentencia y “... ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse...”, lo que es desarrollado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando determina que la reparación integral es una de las finalidades de las garantías jurisdiccionales (artículo 6 inciso primero), que es parte del contenido de la sentencia (artículo 17.4), y la forma y elementos de cómo debe entenderse aquella (artículo 18). “Esta reparación debe ser entendida como el medio más eficaz con el que cuenta el Estado para lograr su cometido en la búsqueda de la verdadera protección y garantía de los derechos constitucionales; es la

herramienta que toma justiciables esos derechos y garantiza el cabal cumplimiento de una sentencia y/o resolución [De acuerdo a lo preceptuado en el último inciso del Art. 11.3 de la CRE: "... Los derechos serán plenamente justiciables...].- Dicha reparación integral debe ser eficaz, eficiente y rápida; también debe ser proporcional y suficiente. Por este motivo resulta coherente que el Estado no sólo se vea obligado a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales, sino que proponga los medios necesarios para que sus dictámenes y reparaciones sean realmente cumplidos. No basta con que los derechos fundamentales se establezcan en las normas constitucionales, ya que de nada serviría la preeminencia de ellas si no son justiciables; al contrario, las garantías constitucionales deben ser entendidas como un derecho vinculado a la tutela efectiva y la reparación, un condicionamiento obligatorio del Estado en búsqueda de su cumplimiento para que sean derechos plenamente justiciables y no meramente programáticos [La reparación puede incluir la restitución del derecho, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, entre otras.]- La Constitución de la República ha planteado la existencia de la denominada jurisdicción abierta, por la cual los procesos judiciales solo terminan con la aplicación integral de la sentencia o reparación, en otras palabras: "la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral" [Ávila Santamaría, R., Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008, en Desafíos Constitucionales, Serie Justicia y Derecho Humano -Neoconstitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia de Ecuador, primera edición, Quito, octubre de 2008. Pg. 106.]...".

17.- REPARACIÓN INTEGRAL / APLICADA AL CASO: En la especie se ha dispuesto “*se proceda a ingresar al catastro de Patente por Tercera Edad, con la exoneración del 50% del impuesto a la Patente Municipal a partir del año 2020, sobre el Registro N° 31032, se dará la baja de los títulos pendientes de pago de patente y 1.5 por mil a los activos totales de los años 2016 y 2017, con números de emisiones: 12229035, 12229034, 12229041 y 12229043 y se emitirá la patente de los 2016 al 2023 con sus respectivas multas de los años 2020, 2021 y 2022, por presentación tardía considerando la determinación tributaria en el informe de trabajo DF-UR-CIA-23-0089, de acuerdo al Art 14 de la Ley Orgánica de la Personas Adultas Mayores(...)*”

17.1.- En atención a aquello, en base a las facultades establecidas en el artículo 18 de la LOGJCC, que establece que corresponde diseñar en función del daño causado las medidas o formas de reparación a favor del legitimado activo, en el presente caso, al haberse establecido que existe una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la MOTIVACIÓN en la resolución No. DF-2023-2456, de 12 de julio del 2023 y como consecuencia, del derecho a la seguridad jurídica, como medida de reparación integral debe dejarse sin efecto la resolución No. DF-2023-2456, de 12 de julio del 2023, suscrita por el Ing. Francisco Cañadas Leitgeber, en calidad de Director Financiero del GADMA, quien deberá atender el pedido del legitimado activo, pero garantizando el debido proceso en un plazo razonable y sobre todo aplicando normativa que garantice al legitimado activo la garantía de sus derechos, con

fundamentación jurídica, fáctica y explicando la pertinencia de la aplicación de las normas a los hechos, y entre ello explicando uno a uno porque se cumple los requisitos del Art. 14 de la ley de Adultos Mayores, debiendo entonces garantizarse un debido proceso y que las respuestas que entreguen al administrado sean motivadas y con respeto al derecho a la seguridad jurídica.

17.2. La legitimada pasiva por medio de las redes sociales que maneje, ofrecerá disculpas públicas por haber vulnerado el derecho constitucional a la motivación y a la seguridad jurídica, y se ordenará la publicación de esta sentencia en la página web institucional del GAD Municipalidad Ambato por el plazo de 30 días.

V

DECISIÓN

18.- Por la motivación expuesta, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, este Tribunal: aceptando el recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo señor ALFONSO FIDEL LÓPEZ FREIRE, resuelve lo siguiente:

18.1. Revocar la sentencia venida en grado, y en su lugar, acepta parcialmente la acción de protección y declara la vulneración de los derechos al debido proceso, en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, por parte del señor Director Financiero del GADMA, Ingeniero Francisco Cañadas Leitgeber, en perjuicio del accionante .

18.2. Como medida de reparación integral se deja sin efecto la resolución No. DF-2023-2456, de 12 de julio del 2023, suscrita por el Ing. Francisco Cañadas Leitgeber en calidad de Director Financiero del GADMA, debiendo emitirse una nueva resolución en los términos constantes en el numeral 17 de esta sentencia

18.3. La legitimada pasiva por medio de las redes sociales que maneje, ofrecerá disculpas públicas por haber vulnerado el derecho constitucional a la motivación y a la seguridad jurídica

18.4. Se ordena la publicación de esta sentencia en la página web institucional del GAD Municipalidad Ambato por el plazo de 30 días.

18.5. Sin costas, honorarios, ni intereses que regular.

18.6. En observancia del artículo 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador, en relación con el artículo 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro del término de tres días de ejecutoriada esta sentencia, remítanse copias certificadas a la Corte Constitucional para los fines legales consiguientes, en forma electrónica

, acorde a lo dispuesto en el numeral 18 del auto de fase de seguimiento 1-20-EE/20, caso 1-20-EE, de fecha 28 de abril del 2020, dictado por la Corte Constitucional, sin perjuicio de que también se lo haga por escrito.- Ejecutoriada que sea esta resolución, devuélvase el cuaderno de primera instancia a la unidad judicial de origen para los fines de ley, junto con la ejecutoria respectiva.- NOTIFÍQUESE.

GARCIA CAMPOS NELSON PATRICIO

JUEZ(PONENTE)

BARRAGAN GARCIA JOSE GABRIEL

JUEZ

QUINGA RAMÓN EDWIN GIOVANNI

JUEZ (E)