



Juicio No. 18461-2024-05481

**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, jueves 5 de diciembre del 2024, a las 16h44.

**VISTOS:** En el procedimiento ordinario de garantías jurisdiccionales constitucionales por acción de protección, iniciado con base a la demanda presentada por los señores CARLOS RAFAEL LÓPEZ PARRA y ROSA VIRGINIA LÓPEZ PARRA, (en adelante legitimados activos); en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO, representado por el señor Luis Manobanda en calidad de Alcalde Subrogante y Abg. Limber Torres Sevilla en calidad de Procurador Síndico (en adelante LEGITIMADOS PASIVOS); el Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (Resolución 128-2013 publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial 114 de noviembre 1 de 2013), conformado por la doctora Lucila Cristina Yanes Sevilla, Jueza Provincial; el doctor José Gabriel Barragán García, Juez Temporal (Acción de personal No. 0190-DNTH-2024-XC, de 22 de enero de 2024), y Dr. Nelson Patricio García Campos (ponente), por el mérito de los autos dicta la presente sentencia, cuya ARGUMENTACIÓN, se estructura así:

#### **IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:**

**ACTORES** (legitimados activos): CARLOS RAFAEL LÓPEZ PARRA y ROSA VIRGINIA LÓPEZ PARRA.

**DEMANDADOS:** (legitimados pasivos): a) Luis Manobanda (Alcalde subrogante del cantón Ambato); b) Abg. Limber Torres Sevilla (Procurador Síndico); y, c) Procurador General del Estado.

**Resumen:** La Sala analiza los derechos a la propiedad y debido proceso y a la seguridad jurídica, verificando que se encuentra vulneración constitucional a los mentados derechos y por tanto se niega el recurso de apelación de la sentencia de primer grado que aceptó la acción de protección.

#### **I**

**ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA RESOLUCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA:  
RESUMEN DE LOS HECHOS Y DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS:**

## **1.- DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES Y/U OMISIONES PRESUNTAMENTE VULNERADORAS DE DERECHOS:**

Con fecha lunes 5 de agosto del 2024, a las 10:17 (fs.26) (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. 22 A 25 y su respectiva ampliación de fs. 28 -28 vta., en la que en relación con los hechos sujetos a juzgamiento constitucional, señala:

**1.1.** Que, los legitimados activos son propietarios de un lote de terreno signado como “segundo”, de superficie de 1.516,89 m2, ubicado en el sector El Guabo, Parroquia Huachi Chico, Cantón Ambato, de la provincia de Tungurahua, identificado con la clave catastral No. 0131318029000, inmueble adquirido por compraventa, según se desprende de la escritura pública celebrada ante el Dr. Hernán Santamaría Sancho, Notario Quinto del Cantón Ambato el día lunes 17 de mayo de 2004, inscrito en el Registro de la Propiedad del Cantón Ambato con la partida No. 3389, el 9 de julio de 2004.

**1.2.** Que, el predio descrito en el numeral anterior, ha sido confiscado parcialmente por el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato con la construcción de la calle Ramón Salazar, específicamente la calle Ramón Salazar atraviesa el lote en cuestión sin algún tipo de procedimiento de declaratoria de utilidad pública, expropiación, ni mucho menos se ha indemnizado por la afectación.

**1.3.** Que, la Municipalidad de Ambato ha incurrido en la confiscación por medio de las vías de hecho, vulnerando de esa manera el derecho constitucional a la propiedad consagrado en el Art. 66, numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador, que ésta conducta además está prohibida por el Art. 323 de la Constitución de la República del Ecuador.

**1.4.** Que, conforme a informe pericial se tiene que del área total del terreno (1.516,57 m2) se habría afectado en la superficie de (282,83 m2) por la apertura de una calle que divide a la propiedad en dos lotes, el lote uno de (87,45m2) y el lote dos de (1.146,52 m2).

**1.5.-** Que, el derecho a la propiedad está garantizado además en el Art. 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo 23 de la Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del Hombre; y, artículo 21 de La Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**1.6.** Consideran que se ha vulnerado el derecho a la propiedad, por lo que solicita la reparación inmaterial (disculpas públicas) y material (indemnización económica, gastos de defensa y costas).

## **2. CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA, AUDIENCIA CONSTITUCIONAL Y ARGUMENTOS VERBALES DE OPOSICIÓN Y DEFENSA:**

A fojas 27, el Juez A quo con fecha martes 6 de agosto del 2024, las 14h59, dispone “*COMPLETE O ACLARE*” (sic...) la demanda, lo que ocurre conforme fs. 28-28 vta., motivo por el cual, con fecha martes 13 de

agosto del 2024, a las 14h23 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 actas de fs. 110 a 115 vta., y fs. 121 a 123 y grabaciones de audio de fojas 109 y 120, consta que ha tenido lugar la audiencia pública constitucional el día 26 de agosto del 2024 a las 10h00; en la que, escuchadas las intervenciones de las partes, incluidas sus respectivas réplica y contrarréplica, se suspende la audiencia para el 03 de septiembre del 2024 a las 11h40, fecha en que se da a conocer 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 el Municipio de Ambato en los años anteriores atravesó su inmueble con una calle que se llama actualmente Ramón Salazar, sin que se haya realizado un procedimiento expropiatorio, confiscando y dejando en la parte del frente un pequeño retazo que por sus dimensiones es inconstruible, ya que en el sector se debe tener por lo menos 500 metros cuadrados, se ha probado con el peritaje que existe una afectación por la construcción de la calle, quedando además un área de terreno utilizable, por lo que se ratifica que se ordene como medidas de reparación integral el pago de la reparación económica como lo dispone el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los gastos que han incurrido por contratación del defensor por la suma de tres mil dólares, además de las costas procesales por el valor de quinientos dólares. Concluyendo que se ha violado un derecho constitucional, derecho a la propiedad, por omisión al no haber expropiado previamente y por acción al haber aperturado un camino sin la mencionada expropiación, no existiendo otra vía adecuada para defensa judicial.

**2.2. - LA PARTE ACCIONADA**, El abogado del GAD Municipalidad de Ambato David Calero Sánchez, comparece y manifiesta que representa a los legitimados pasivos, que este proceso deviene del año 2014 y 2015, que en aquella época se realiza una declaratoria de utilidad pública a través de la resolución administrativa DA-EXP-15-037, emitida el 13 de junio de 2015, para la construcción del parque Troya, es por ello que se afecta una parte del bien inmueble en 289 m<sup>2</sup>, con el pasar del tiempo la Municipalidad de Ambato, ve que no es necesario realizar ese parque en el sector, el Municipio frente a varias solicitudes de otras personas en relación al acceso para algunas áreas, el Municipio realiza un proyecto de apertura de una calle, aclara que en aquel tiempo no se requería realizar una declaratoria pública para cada proyecto (sic...), no es que la Municipalidad de Ambato ha confiscado sin haber realizado ningún proceso administrativo, tal vez se cambia unos porcentajes del área (sic...), “pero por la misma área se realiza las afectaciones con esa calle” (sic...), en el año 2019 se construye la calle; ahora bien, los señores López Parra presentan a la Municipalidad de Ambato unas solicitudes para que se emita y se realice una actualización catastral y ahí indican que el área ya se encuentra afectada por esta vía (sic...) y determinan que el área que les pertenecería se halla en dos cuerpos, el primero de 1.122,00 m<sup>2</sup> y el segundo cuerpo de 83,00 m<sup>2</sup>, nunca hacen un requerimiento de que ha existido una confiscación por parte de la Municipalidad (sic...), cabe señalar que ya en la actualidad en el año 2023 solicitan al

Municipio en vista de que no van a hacer el parque “Toallo”, se deje sin efecto la resolución administrativa y se pide que se oficie al Registro de la Propiedad se levante la prohibición de enajenar en vista de que no se ha realizado el proyecto, esa solicitud se la hace con fecha octubre 2023, y se dice que al haber transcurrido ocho años y no haber ejecutado el proyecto y la Municipalidad cae en el error (sic...), y levanta mediante la resolución de 28 de marzo del 2024 en base al Art. 103 del Código Orgánico Administrativo la resolución administrativa DA-EXP-15-037, de 13 de junio del 2015, sin embargo se indica “en vista de que existe el proceso de la calle, al momento el GAD Municipalidad de Ambato, está realizando recién el procedimiento porque este proceso recién entra en este año”, es decir, se está “*realizando el proceso administrativo pertinente para que haya una constancia de la declaratoria*”, ante lo cual es juez pregunta ¿Es decir que recién este año van a iniciar el proceso de declaratoria de utilidad pública?, a los que el defensor de los legitimados responde “*Es para el pago específicamente señor juez*”, porque en efecto hay una afectación y no se realizó el pago que se debe consignar por el valor de la afectación, “*entonces ahorita la Municipalidad está realizando el proceso para lo que es el pago*”.(sic...), concluye solicitando se niegue la acción de protección.

**3. - SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA E IMPUGNACIONES:** En la misma audiencia en la reinstalación, el Dr. Wuashington Xavier Ortíz Buitron, en calidad de Juez Constitucional da a conocer la decisión que ha adoptado, emitiendo la resolución en la cual acepta la acción de protección. Siendo que en la misma audiencia los legitimados pasivos por medio de su defensor apelaron la decisión.

**3.1.-** A fojas 124 a 138 vta., el mentado juez a quo dicta sentencia por escrito en la que se resuelve: “(...) *ACEPTAR, la presente acción de protección deducida por los ciudadanos CARLOS RAFAEL LÓPEZ PARRA y ROSA VIRGINIA LÓPEZ, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato(...)*”. Dicha sentencia es notificada con fecha miércoles 4 de septiembre de 2024, a partir de las 15:24 (fs. 139) y en razón de la apelación oral se dispone remitir el expediente al superior.

**4. - SUSTANCIACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA:** En razón de la apelación (“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.) presentada nos corresponde en calidad de Tribunal Superior realizar el siguiente análisis, la apelación (“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) 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 (“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...”) 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. A foja 1 del cuaderno de segunda instancia (en este apartado las fojas mencionadas corresponden a este cuaderno) consta el acta de sorteos; conforme razón fs. 2 del cuaderno de segunda instancia, se pone en despacho del Juez Ponente Dr. Nelson Patricio García Campos; mediante providencia de fecha 21 de octubre del 2024, las 08h28 se dispone que pasen los autos para dictar sentencia.

**5. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER:** De lo expuesto se tiene que el problema jurídico a resolver por este Tribunal de apelaciones, es determinar si se han vulnerado los derechos a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica de los legitimados activos, por omitir la declaratoria de utilidad pública para proceder a la afectación del inmueble de su propiedad.

## 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 COFUJ), 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 COFUJ; 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 Jurisdiccionales 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.-** Documentos de identificación de los legitimados activos. (fs. 1 y 2).

**9.1.1.2.-** Certificado de gravámenes del inmueble en relación. (fs. 4 - 4vta.).

**9.1.1.3.-** Levantamiento planimétrico del inmueble afectado, elaborado por el GADMA. (fs. 14).

**9.1.1.4.-** Comprobante del pago predial (fs. 21-21vta.).

**9.1.1.5.-** Copia del título de propiedad del inmueble afectado (fs. 11 a 13 vta.).

**9.1.1.6.-** Impresión de la imagen satelital del inmueble antes de la obra municipal (fs. 15).

**9.1.1.7.-** Copia del oficio OPM-FISC-23-5156, de fecha Ambato 15 de diciembre de 2023 (fs. 17).

**9.1.1.8.-** Copia del Oficio PS-EXP-23-3505 (fs. 18).

**9.1.1.2.-** Informe Pericial, con evidencia fotográfica y levantamiento planimétrico (fs. 5 a 10), de cuyas conclusiones se desprende que “(...) *Físicamente se realizó la apertura de la calle Ramón Salazar, que afecta una parte del terreno de Carlos Rafael López Parra y María Angelica Cáceres Zapata, Rosa Virginia López Parra y Lozada Velastegui Carlos(...)*”.

#### 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 Jurisdiccionales 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 del derecho fundamental invocado por los accionantes en relación con los hechos analizados en el ordinal III de esta sentencia, así:

**15. SOBRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD.-** La defensa de los legitimados activos han señalado como presuntamente vulnerado el derecho a la propiedad La Corte Constitucional en la sentencia No. 008-16-SEP-CC, CASO No. 1499-14-EP, Registro Oficial Suplemento No. 767 de 02 de junio de 2016 al respecto ha manifestado. “... En el caso de nuestra actual Constitución, el artículo 66 establece el reconocimiento y garantía de los derechos de libertad, entre los cuales se encuentra en el numeral 26, <El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental>. (...) La Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante sentencia expedida el 22 de agosto de 2013, dentro del caso *Mémoli vs. Argentina* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Mémoli vs. Argentina*, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 22 de agosto de 2013, párrafo 170), al referirse al derecho a la propiedad privada establecido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, señaló en el párrafo 170: <(...) la Corte recuerda que en su jurisprudencia ha desarrollado un concepto amplio de propiedad, el cual abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor. Asimismo, resulta necesario reiterar que el derecho a la propiedad no es absoluto y, en ese sentido, puede ser objeto de restricciones y limitaciones, siempre y cuando éstas se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21.- Esta Corte ha establecido que, al examinar una posible violación al derecho a la propiedad privada, no debe limitarse a examinar únicamente si se produjo una desposesión o una expropiación formal, sino que debe además comprobar, más allá de la apariencia formal, cuál fue la situación real detrás de la situación denunciada>. Este criterio fue también desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Salvador*

*Chiriboga vs. Ecuador, al desarrollar conceptualmente las restricciones al derecho a la propiedad privada en una sociedad democrática. En efecto, a través de la sentencia de excepción preliminar y fondo expedida el 06 de mayo de 2008, señaló entre otros aspectos que: 60. El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la convención y los principios generales del derecho internacional...”, por otro lado La CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, en su SENTENCIA No. 146-14-SEP-CC, CASO No. 1773-11-EP, ha señalado que: “... En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la propiedad abarca una doble dimensión: la primera, referida a su reconocimiento como derecho constitucional, que implica una obligación por parte del Estado para promover su acceso y una limitación para que el mismo, no lo menoscabe ni vulnere, es decir, genera obligaciones de prestación y abstención; mientras que la segunda se refiere a la declaración de un derecho, en cuanto el derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil y Código de Procedimiento Civil. Para ambos casos, el ordenamiento jurídico ha establecido diferentes escenarios jurisdiccionales. En el primer caso, al encontramos frente a materia de justicia constitucional, en tanto se trata de un derecho preexistente que responde a su derivación del derecho a la dignidad humana, el derecho puede ser justiciable mediante las garantías jurisdiccionales; en el segundo caso, al responder a materia relativa a la justicia ordinaria, ya que se encuentra encaminado a buscar la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, el ordenamiento jurídico ha previsto diversas acciones ordinarias para su activación (...) En tal virtud, los jueces constitucionales, como ya se mencionó, luego de un análisis pormenorizado deben distinguir, caso a caso, bajo qué dimensión del derecho a la propiedad se encuentran, es decir, ya sea frente a un reconocimiento que compete a la justicia ordinaria o bajo una circunstancia que vulnera el derecho constitucional como tal...” han manifestado que son propietarios de un lote de terreno de la superficie de 1.516,89m<sup>2</sup>, ubicado en el sector el Guabo, parroquia Huachi Chico, cantón Ambato, conforme escritura pública celebrada ante el Dr. Hernán Santamaría Sancho, Notario Quinto del Cantón Ambato el lunes 17 de mayo del 2004, debidamente inscrita (la Corte Suprema de Justicia el 18 de octubre del 2006, en resolución generalmente obligatoria con fuerza de ley, mientras ésta no dispusiere lo contrario, publicada en el Registro Oficial No. 399 de 17 noviembre del 2006 y en Gaceta Judicial, Serie XVIII, No. 2, pág. 358, declaró que es propietaria de un bien inmueble la persona cuyo título adquisitivo de dominio se encuentre legalmente inscrito en el Registro de la Propiedad; y solo ella o quien legítimamente le represente o le sustituya en sus derechos puede enajenarlo o transferirlo y por tanto disponer sobre él, lo que se prueba únicamente con el respectivo certificado actualizado del Registro de la Propiedad, ya que las*

escrituras públicas, constituyen pruebas históricas del contrato que sirvió de título para la adquisición del dominio pero no pueden probar a fecha posterior a su celebración la titularidad exclusiva del dominio, máxime si no es obligación legal el marginar las ventas posteriores en el título precedente de dominio, sin contar con que ello muy difícilmente podría realizarse en todas las copias certificadas que sobre dicho título se hayan entregado en fechas anteriores a los interesados, pues para ello (certificar la titularidad del dominio), que tiene directa relación con el principio de tracto sucesivo que rige el derecho registral, es que se ha creado el registro conservativo de bienes inmuebles, que en nuestro sistema corresponde al Registro de la Propiedad.) en el Registro de la Propiedad del cantón Ambato con la partida 3389, el 9 de julio del 2004, y que dicho bien ha sido objeto de una ocupación ilegal por parte de la Municipalidad de Ambato, vulnerando el derecho a la propiedad; sobre el derecho a la propiedad (Mariani De Vidal, Marina. (2004), DERECHO REALES, Séptima edición actualizada, Buenos Aires, Pág. 79. manifiesta sobre la propiedad: "... abarca todas las facultades posibles que una persona puede tener sobre una cosa: uso, goce y disposición (ius utendi, ius fruendi, ius abutendi). Ahora bien, algunas de esas facultades —menos la de disposición, pues entonces desaparecería el dominio, pasando a manos de quien tiene esa facultad— pueden otorgarse a personas distintas y constituir ellas mismas derechos reales."). al despojarles de parte de su bien, motivo por el cual previamente es menester empezar delimitando que la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 66 reconoce y garantiza a las personas: "... 26. *El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas...*".

**15.1.** Inmediatamente los legitimados activos alegan que el predio en mención ha sido objeto de confiscación (Guillermo Cabanelas de Torres, en el Diccionario de Ciencias Jurídicas, al respecto dice: "Confiscación. Acción o efecto de confiscar, de privar a uno de sus bienes y aplicarlos al fisco. Es cosa distinta de la expropiación, porque ésta se hace previa tasación e indemnización del valor de lo expropiado, mientras que aquella se efectúa sin reparación ninguna...), ya que no existe ningún proceso de declaratoria de utilidad pública, siendo de esa forma despojados de su bien inmueble. Al respecto el artículo 323 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: "... *Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación...*". Complementando lo anterior, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 21 determina que "... 1. *Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.* 2. *Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley...*"; mientras que la misma Convención en su artículo 21.1, ha determinado que es derecho fundamental de las personas el "*Asegurar a toda persona el derecho al uso y goce de sus bienes...*", lo que evidencia una doble dimensión de protección,

no solo el uso o utilización de aquellos, sino además el goce o disfrute de aquellos, lo que en principio conlleva que *“ninguna persona sea privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”*, conforme lo señala el artículo 21.2 eiusdem. Por lo dicho se tiene que la propiedad es un derecho fundamental de las personas, del cual no se le puede privar sino en atención al interés social o por razones de utilidad pública, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, a través de la declaratoria de expropiación.

**15.2.** En el presente caso, los legitimados pasivos por intermedio de su defensor no han contradicho lo alegado, contrario a ello han manifestado en la audiencia de primer nivel, conforme se escucha de audios, que si bien existió un proceso de declaratoria de utilidad pública fue por otro proyecto y que inclusive en el presente caso ya se ha levantado la prohibición de enajenar que pesaba, y que basados en el Art. 103 del Código Orgánico Administrativo se ha extinguido por caducidad la resolución administrativa DA-EXP-15-037, de 13 de junio del 2013, pero que al momento (sic...), se está realizando el proceso administrativo pertinente para el proceso de declaratoria de utilidad pública del bien de propiedad de los accionantes.

**15.3.** De la prueba practicada se tiene que en efecto conforme escritura pública (fs.11 a 13 y vta) se establece que el bien inmueble fue adquirido por los legitimados activos Carlos Rafael López Parra y Rosa Virginia López Parra, por compra a los señores José Domingo López Freire y Rosario María Parra Bautista, mediante instrumento celebrado el 17 de mayo del 2004, ante el Notario Quinto del cantón Ambato, a fs. 13 vuelta consta la razón de inscripción en el Registro de la Propiedad, bajo el número de partida 3389, lo que se confirma con el certificado de gravámenes de fs. 4-4 vta., es decir, se justifica que la propiedad les corresponde a los accionantes.

**15.4.** No ha sido objeto de discusión que la propiedad ha sido afectada por la apertura de una calle, hoy denominada Ramón Salazar y que dicha afectación es de 282.83 metros, dejando además inutilizada una área de 87.54, área en la que no se puede construir por normativa del mismo Municipio, como así lo confirma en la audiencia la perito Ingeniera Andrea Sánchez Cedeño, quien al declarar en la presente acción explica que el sobrante de 87.75 metros es una área no construible, ya que de acuerdo a la normativa actual el mínimo para construir debe ser de 300 metros. Tampoco se ha contradicho que no existió proceso de expropiación y por ende declaratoria de utilidad por dicho bien, contrario a aquello como ya se anotó, el defensor de los legitimados pasivos explica que se está iniciando recién dicho proceso para pagarles por la afectación realizada.

**15.5.** Entrando en el asunto de fondo: *“... la Corte ha considerado que no es necesario que toda causa de privación o restricción al derecho a la propiedad esté señalada en la ley, sino que es preciso que esa ley y su aplicación respeten el contenido esencial del derecho a la propiedad privada. Este derecho supone que toda limitación a éste deba ser excepcional. De*

*la excepcionalidad se deriva que toda medida de restricción debe ser necesaria para la consecución de un objetivo legítimo en una sociedad democrática 61, de conformidad con el propósito y fin de la Convención Americana. Por lo tanto, es necesario analizar la legitimidad de la utilidad pública y el trámite o proceso que se empleó para perseguir dicho fin. 66. De lo expuesto, este Tribunal analizará si dicha limitación al derecho a la propiedad, consistente en la privación del uso y goce del predio (...), se ajustó a los siguientes criterios: A) utilidad pública o interés social; y B) pago de una justa indemnización.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, Sentencia de 6 de mayo de 2008, Excepción Preliminar y Fondo).*

**15.6.** En tal sentido, está justificado que el bien inmueble de propiedad de los legitimados activos ha sido ocupado por la legitimada pasiva Municipalidad de Ambato, para la apertura y construcción de la calle Ramón Salazar y sus respectivas veredas por lo que, la limitación de la propiedad de los accionantes no se ajustó al primer criterio necesario para ello, lo que determina que existe una confiscación, pues nos hallamos frente a un caso de apropiación carente de toda justificación. Al no haberse iniciado un proceso válido, por ende no consta que se haya procedido al proceso de expropiación con el pago de la justa indemnización por la parte del bien ocupado, por lo que, se ha inobservado la Constitución de la República en el artículo 321 y la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 21, 323 de la Constitución de la República del Ecuador vigente y 21.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así mismo, dada la ausencia del procedimiento de expropiación el derecho de propiedad del accionante ha sido objeto de restricciones y limitaciones ilegítimas, que no se han efectuado por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21 de la Convención Americana, que si bien, se ha usado con función social, al servir para la vialidad del cantón Ambato, no ha garantizado los derechos fundamentales de los accionantes.

**15.7.** Acorde con las normas constitucionales y supranacionales antes citadas, los componentes esenciales del derecho a la propiedad, y el ausente procedimiento de expropiación; se les ha privado totalmente a los accionantes del derecho de propiedad sobre el bien adquirido mediante la figura de compra venta, afectado y privando del ejercicio de las facultades de dominio que conforman el derecho de propiedad, esto es, su uso y goce; por lo que, se ha vulnerado el derecho a la propiedad determinado en el artículo 66.26 de la Constitución de la República del Ecuador y 21.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, entendido en un concepto amplio, tal y como lo establece la jurisprudencia interamericana, sin que se haya justificado haberse dictado en debida forma, medidas atinentes a restricciones o limitaciones sobre aquel, produciéndose una desposesión que también debe ser reparada en la forma que más adelante se indica.

**15.8.** Está claro que se ocupó una parte del bien, sin un proceso expropiatorio previo, o declaratoria de utilidad pública, y peor aún, un pago de una justa indemnización, por lo que se ha vulnerado el derecho a la propiedad de los legitimados activos Carlos Rafael López Parra y Rosa Virginia López Parra, no es aceptable la justificación dada por los legitimados pasivos

que en este momento van a realizar el proceso de declaratoria de utilidad pública, pues la declaratoria debe ser previa, no se puede ocupar un bien y luego iniciar el proceso expropiatorio o de declaratoria de utilidad pública o tratar de emplear uno previo. La Corte Constitucional en la sentencia No. 176-14-EP/19, ha sentado un precedente jurisprudencial obligatorio en el siguiente sentido. *“si el Estado construye dentro de propiedad privada sin un proceso expropiatorio [supuesto de hecho], entonces, dicha afectación vulnera el derecho constitucional a la propiedad [consecuencia]”*. La Corte Constitucional en la sentencia 2737-19-EP/24, ha sido muy clara, incluso ejemplificativa en el siguiente sentido: *“Bajo este contexto, los hechos verificados por la Corte en el párrafo 62 configuran un supuesto de afectación en los términos del párrafo 57.3. supra. Incluso si el juicio de consignación subsanaría la falta de una expropiación, tal proceso debió iniciar al momento de la construcción del parque, no cinco años después. Por lo mismo, el GAD de Portoviejo confiscó los lotes de los accionantes. 64. La jurisprudencia de esta Corte ha resuelto ciertos supuestos de forma similar. Así, por ejemplo, en la sentencia 146-14-SEP-CC, la Corte verificó que el GAD de Quito derrocó una vivienda sin declarar la utilidad pública del inmueble. La Corte Constitucional determinó que dicha destrucción vulneró el derecho a la propiedad.<sup>23</sup> Por su parte, en la sentencia 176-14-EP/19, se constató que el GAD de San Vicente afectó dos lotes de terreno sin haber sido previamente expropiados. Esta Magistratura calificó a dicho acto como “inconstitucional y confiscatorio”.<sup>24</sup> En el caso 211-18-SEP-CC, este Organismo corroboró que el GAD de Valencia, en vez de iniciar un proceso expropiatorio (en el que se determinará el justo precio del inmueble y el pago correspondiente), emitió una resolución que ordenó a un gremio a entregar un predio de su propiedad. La Corte encontró una vulneración al derecho de la propiedad.”* Lo cual es aplicable a la causa en análisis.

## **16. SOBRE EL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Si bien el derecho a la seguridad jurídica (“... El derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza certeza en la aplicación normativa, en tanto se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República y en la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por parte de las autoridades competentes, conforme lo determina el artículo 82 del texto constitucional.- En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se reconocen. De esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos, ya que el ordenamiento jurídico previamente establece una consecuencia para cada hecho determinado.- La Corte Constitucional ha señalado que: La seguridad jurídica es un derecho constitucional que garantiza el respeto a la Constitución de la República como la norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. En este sentido, este derecho tutela a su vez el respeto a los demás derechos constitucionales contenidos en la norma constitucional, garantizando que estos sean aplicados por parte de todos los servidores públicos. De igual forma, este derecho consagra la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes para ello (Corte Constitucional del Ecuador, 073-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0846-11-EP.), no ha sido alegado

expresamente, corresponde aplicar el principio iura novit curia (“El principio iura novit curia establece al juez como conocedor pleno del derecho, más aún dentro del modelo de Estado Constitucional de Derechos y Justicia, donde la primacía de la Constitución radica en su plena aplicación directa y sin dilaciones, razones por las cuales los administradores de justicia están obligados a realizar una interpretación finalista del texto constitucional, en pos de una correcta tutela a los derechos. Respecto de ello, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en el artículo 4 numeral 13: "iura novit curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional", situación que encierra el espíritu garantista, respecto de los derechos constitucionales. La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 002-09-SAN-CC, ha establecido respecto de este principio: "en virtud a la regla de interpretación constitucional iura novit curia, el juez constitucional puede sustentar su fallo en alegaciones no esgrimidas o fundamentadas por las partes", resaltando la importancia de la aplicación del derecho de manera integral y no en una forma aislada.”. Corte Constitucional sentencia 088-13-SEP-CC.) y en función de este, realizar el siguiente análisis: para entender si estamos o no frente a la inobservancia de una norma jurídica previa, clara, pública y aplicada por una autoridad competente, es preciso recordar que conforme al artículo 3 inciso segundo numeral 5 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las normas constitucionales deben interpretarse en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, y solo en caso de duda, debe interpretarse en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en ella, que mejor respete la voluntad del constituyente, debiendo para ello tomar en cuenta, como uno de los métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional, la interpretación sistemática, por el cual las normas jurídicas, incluidas las constitucionales, deben ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía, con el fin de que la aplicación de una de ellas no implique la anulación de la otra; es decir: “... *Si bien todo el ordenamiento jurídico responde a la pretensión de ser coherente y armónico, esta exigencia cobra mayor relevancia tratándose del texto constitucional, por cuanto su interpretación sistemática exige compatibilizar cada uno de los preceptos constitucionales, atendiendo a su finalidad, de forma que un precepto sea armónico y concordante con todos los demás...*” (CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA INTERPRETATIVA No. 002-10-SIC-CC, CASO No. 0020-09-IC); “... *esto es, que en la aplicación de las normas fundamentales del Estado debe optarse por una interpretación sistemática cuyos efectos irradian el resto del ordenamiento jurídico, situación por la que a partir de dicho principio de hermenéutica constitucional, ha de entenderse el alcance de los derechos constitucionales fundamentales al acceso a la administración de justicia y a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, por lo que las normas contenidas en la Constitución de la República son de aplicación directa e inmediata, además de que conforme lo indica el numeral 4 del artículo 11: “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”, de lo cual le corresponde a las juezas y jueces el uso correcto de los métodos de interpretación, asegurando en forma pertinente la supremacía de la Constitución y la integridad de los derechos fundamentales, y que no representen un peligro*

*para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional, los mismos que por conexidad se establecen en el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.” (SENTENCIA N.º 048-13-SCN-CC, CASO N.º 0179-12-CN y ACUMULADOS, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR).*

**16.1.** *“... El debido proceso se concibe <como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos> (Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, No. 0858-2001, de 15 de agosto de 2002).- Este derecho constitucional encuentra asidero en el artículo 76 de la Constitución, en los siguientes términos: <en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso>...”.*

**16.2.-** Con relación al debido proceso en relación con la seguridad jurídica la Corte Constitucional ha señalado: *“... El debido proceso constituye un derecho que comporta una serie de garantías constitucionales, cuyo fin es el establecimiento de límites frente a la discrecionalidad o arbitrariedad de los operadores de justicia, promoviendo el respeto irrestricto de los derechos constitucionales, tanto en procesos administrativos como en procesos judiciales. En estrecha relación con el numeral primero del artículo 76, según el cual corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, se expresa el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución: la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente. Se trata de 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. (...) Con respecto a este derecho -el de la seguridad jurídica- la Corte Constitucional ha determinado: Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno. El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer <seguridad jurídica> al ejercer su <poder> político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia*

*de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional...*". SENTENCIA No. 008-16-SEP-CC, CASO No. 1499-14-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Registro Oficial Suplemento No. 767 de 02-jun.-2016.

**16.3.** Los accionantes refieren que se han vulnerado sus derechos, porque no ha existido proceso de expropiación y por ende declaratoria de utilidad pública previa, este Tribunal aprecia que el inciso primero del artículo 446 del COOTAD señala: "**Art. 446.- Expropiación.-** *Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, propiciar programas de urbanización y de vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por razones de utilidad pública o interés social, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y el pago de conformidad con la ley. Se prohíbe todo tipo de confiscación.*" (énfasis añadido); La Corte Constitucional por su parte en la *sentencia 146-14-SEP-CC, caso 1773-11-EP, 1 de octubre del 2014, pág. 65*, se ha pronunciado en el siguiente sentido: "*El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, al afectar una propiedad privada sin previamente haber efectuado la declaratoria de utilidad pública [...] ni ningún trámite de expropiación, así como tampoco entrega de indemnización, vulneró los derechos constitucionales a la **propiedad, debido proceso y seguridad jurídica***".(énfasis añadido). De lo que se desprende que en efecto se ha vulnerado el **principio de seguridad jurídica y el debido proceso** al no haberse realizado el proceso previo conforme las normas constitucionales así lo preveen.

**17. - 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.]... ”.*

**18.- REPARACIÓN INTEGRAL / APLICADA AL CASO:** En la especie se ha dispuesto en la sentencia recurrida (“Considerando que la sola emisión de esta sentencia es en sí misma es una medida de reparación a más de aquello se considera que en vista de que el predio del accionante signado con clave catastral No.0131318029000, fue afectado con obras civiles que han sido realizadas en la apertura de la calle Ramón Salazar que divide el lote principal en dos sublotes, sin que previamente se haya declarado de utilidad pública, no pudiendo devolver las cosas a su estado anterior al momento de la vulneración de derechos, lo constituye afectar el derecho de terceros que utilizan esta vía, corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato, indemnizar a los accionantes mediante las siguientes medidas de reparación integral : A.- El legitimado pasivo Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato, a través de sus representantes legales, procedan a cancelar los valores correspondiente a la afectación sobre el lote signado con la clave catastral No. 0131318029000, esto es por el lote signado como No.1, mismo que tiene una superficie de 87,75m<sup>2</sup>, mismo, que no cumple con la normativa municipal para lote mínimo en el sector, de acuerdo al PDOT 2033 del GAD Municipalidad de Ambato, ya que el lote mínimo debe tener un área de 330 m<sup>2</sup>; por lo tanto se vuelve un area no construible; así como por la afectación en la apertura y construcción de la calle Ramón Salazar correspondiente a un área de 283,02 m<sup>2</sup>, esto conforme el Informe Pericial realizado por la Ing. Andrea Sánchez Cedeño, perito debidamente acreditada por el Consejo de la Judicatura; debiéndose cancelar el valor del avalúo municipal a la fecha que se acreditó la afectación al terreno, dentro del proyecto “CONSTRUCCIÓN DE LAS VÍAS ARTERIALES Y COLECTORAS” Código RE-GADMA-15-2018; más el diez por ciento (10%) del valor del avalúo municipal correspondiente al año en el que se abrió la calle Ramón Salazar, que sumados corresponden al precio máximo que podía haber ofrecido la entidad pública de haber iniciado el procedimiento de expropiación. Para el cálculo y ejecución de la presente sentencia, una vez ejecutoriada remítase el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo competente, conforme la sentencia No. 011-16-SIS-CC. B).- Considerando que se ha dispuesto que el GAD de la Municipalidad de Ambato, pague a los legitimados activos el precio de los predio

afectado; y, en vista de que el predio causa cargas tributarias a los accionantes a pesar de encontrarse afectado por la obra pública; téngase esta sentencia como título a favor del GAD de la Municipalidad de Ambato, y se proceda con el registro a su favor dentro del Registro de la Propiedad del cantón Ambato, dentro de la afectación parcial realizada dentro del lote signado con clave catastral No. 0131318029000, y consecuentemente se realice una actualización de datos sobre el lote de terreno sobrante de la superficie de mil treinta y seis metros cuadrados, con cuarenta y seis decímetros cuadrados ( 1036,46m<sup>2</sup>) de propiedad de los legitimados activos. C).- Como medida de no repetición los Legitimados Pasivos, publicaran la parte resolutive de esta sentencia en la página web institucional por un plazo no menor de noventa días. D).- En virtud de que los legitimados pasivos se han visto obligados en incurrir en gastos en la presente acción para que le sean reconocidos sus derechos se condena al pago de costas procesales legalmente justificados ante el órgano judicial competente; E).- Para el cumplimiento de las medidas de reparación y satisfacción integral ordenadas, de conformidad con lo determinado en el Art. 21 inciso tercero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la suscrita delega el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, a la Defensoría del Pueblo, con sede en la ciudad de Ambato, provincia de Tungurahua, para lo cual, a través de Secretaría de esta judicatura, se remitirán los oficios respectivos. (...”).

**18.1.-** 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 a la SEGURIDAD JURÍDICA, AL DEBIDO PROCESO y al derecho a la PROPIEDAD, las medidas de reparación ordenadas son adecuadas.

## V

### DECISIÓN

**19.-** 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 resuelve:

**19.1.** Negar el recurso de apelación presentado por el legitimado pasivo Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato y por tanto:

**19.2.** Se ratifica la sentencia venida en grado, pero por las consideraciones anotadas en esta sentencia.

**19.3.** Sin costas, honorarios, ni intereses que regular en esta instancia.

**19.4.** 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**

**YANES SEVILLA LUCILA CRISTINA**

**JUEZA**