

Juicio No. 18334-2024-02875

**JUEZ PONENTE: VACA ACOSTA PABLO MIGUEL, JUEZ
AUTOR/A: VACA ACOSTA PABLO MIGUEL
SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y LABORAL DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE TUNGURAHUA.** Ambato, viernes 20 de diciembre del
2024, a las 12h39.

VISTOS: (juicio No. 18334-2024-02875).- En el procedimiento especial de garantías jurisdiccionales constitucionales por acción de protección, iniciado con base en la demanda presentada por **GLADYS AMANDINA CHERREZ HERNÁNDEZ** en contra del **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO – GADMA (en adelante simplemente GADMA)**; este Tribunal conformado por el doctor Guido Leonidas Vayas Freire, Juez Provincial; el doctor Ricardo Amable Araujo Coba, Juez Provincial; y el doctor Pablo Miguel Vaca Acosta, Juez Provincial ponente y por ende Presidente del Tribunal conformado para este caso, 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:

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

1.- DEMANDA Y PRETENSIONES: A fojas 18 a 22vta. del cuaderno de primera instancia, (en adelante la mención a fojas del proceso que no identifique el cuaderno al que corresponde, se referirá al cuaderno de primera instancia), con fecha viernes 26 de abril de 2024, comparece la parte accionante y adjuntando los documentos de fojas 1 a 17, en relación al tema constitucional de fondo, anunciando su prueba, declarando bajo juramento que no ha presentado otra acción de protección de la misma naturaleza ni con el mismo objeto o materia, y determinando lugar para notificaciones así como aquel en que se notificará a la parte accionada manifiesta:

LA DESCRIPCIÓN DEL ACTO VIOLATORIO DEL DERECHO QUE PRODUJO EL DAÑO

4. Es el caso señor/a Juez, que de la carta predial emitida por el GADMA, respecto del predio con clave catastral 6202002008000, ubicado en la calle Olmedo y Celiano Zurita de la parroquia Quisapincha de la ciudad de Ambato, provincia de Tungurahua, de mi propiedad, consta que este predio es "PATRIMONIAL": ante esto, con total asombro pues hasta ese momento nunca se me había notificado de que el predio adquirido por mi persona en el año 1975 mediante escritura de compraventa constaba en los sistemas del Municipio de Ambato como predio patrimonial, ya que nunca fui notificado en legal y debida forma por el GADMA con la declaratoria de bien patrimonial por parte del ente rector de la Cultura y el Patrimonio.

5. Cabe indicar señor/a Juez/a que en el Certificado de Pago del IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS correspondiente al año 2024, emitido con fecha 01/01/2024 el predio con clave catastral 6202002008000,

de propiedad del señor ALTAMIRANO LUIS ALBERTO (fallecido) y en calidad de cónyuge sobreviviente la compareciente CHERREZ HERNANDEZ TERESA GLADYS AMANDINA, no se hace constar la leyenda de que el predio es patrimonial.

6. Como cónyuge sobreviviente y propietaria de este inmueble ante la inminente necesidad de salvaguardar mi integridad al ser una señora de la tercera edad perteneciente al grupo de atención prioritaria de conformidad con lo que establece el Art. 35 de la Constitución de la República del Ecuador. en vista del estado de la construcción del inmueble y respetuosa del ordenamiento jurídico vigente, con fecha 26 de febrero de 2024 procedí a obtener un Certificado de Normas Particulares del cual se desprende de la descripción del bien "PATRIMONIAL SI": para esto, es pertinente indicar que mediante la Resolución N° 004-CNC-2015- del 03 de junio de 2015 se transfiere a los GAD la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural; en este sentido es la Municipalidad de Ambato quien debe gestionar, difundir y declarar sí los predios que constan como bienes de interés patrimonial es menester protegerlos o no: en el mismo sentido, respecto de mi propiedad no existe un proceso para declararlo como bien patrimonial y menos existiría una declaratoria de bien patrimonial realizada por el GADMA: por lo que sin contar con ningún acto administrativo emitido por el ente rector de la Cultura y el Patrimonio el Municipio de Ambato procedió a incorporar la leyenda "Patrimonial" en el Certificado de Normas Particulares sin que exista fundamentación y sustento para aquello.

7. Al respecto, la Ley Orgánica de Cultura, en sus Arts. 53 y 55, establece que para incorporar bienes como patrimoniales necesariamente deben ser declarados por acto administrativo del ente rector de la Cultura y el Patrimonio, estableciendo que únicamente la declaratoria como bien patrimonial conlleva la incorporación del mismo a un régimen de protección y salvaguarda especial por parte del Estado, en sus diferentes niveles de gobierno y en función de sus competencias. Esta misma norma prevé al respecto lo siguiente:

(...)

8. Es pertinente recalcar que el Reglamento a la Ley de Cultura establece que para dentro del proceso de declaratoria de predio con intereses patrimonial debe existir la debida notificación por parte del GAD a los titulares del predio,

“Art. 45 (...)...”

Por lo que conforme establece la norma aludida le corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados realizar el expediente de investigación técnica para posibilitar la declaratoria de patrimonio cultural sobre un bien o conjunto de bienes bajo su jurisdicción, con el apoyo y orientaciones técnicas del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (Art. 47 Reg. LOC).

9. Ante lo establecido por la norma y de la documentación que se adjunta llegará a su conocimiento de que el GAD MUNICIPALIDAD DE AMBATO EN NINGÚN MOMENTO REALIZÓ EL DEBIDO PROCESO PARA LA DECLARATORIA DE "BIEN PATRIMONIAL" AL PREDIO DE MI PROPIEDAD: NO EXISTIÓ NOTIFICACIÓN DE NINGÚN TIPO Y DEL CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES COLOCAN LA LEYENDA DE "PATRIMONIAL® SI"; POR LO QUE, ARBITRARIAMENTE LA MUNICIPALIDAD DE AMBATO DECIDIÓ SIN NINGÚN TIPO DE MOTIVACIÓN CONSIDERAR MI PREDIO COMO PATRIMONIAL Y HACERLO CONSTAR EN EL SISTEMA MUNICIPAL COMO TAL, LO CUAL HA IMPEDIDO QUE EJERZA MI DERECHO AL USO Y GOCE DE MI PROPIEDAD.

10. Para finalizar, Señor/a Juez/a debo manifestar que me encuentro dentro del grupo de atención prioritaria por ser una persona adulta mayor según el artículo 36 de la CRE por lo que me en visto en la imperiosa obligación de acudir al órgano jurisdiccional constitucional con la finalidad de ponderar mis derechos fundamentales reconocidos y garantizados en nuestra Constitución.

ACTOS VULNERATORIOS DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

11. Por lo expuesto me permito indicar que los ACTOS VULNERATORIOS DE DERECHOS CONSTITUCIONALES SON: 1) EL CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES EMITIDO CON FECHA 19 DE ABRIL DE 2024.

DERECHOS VULNERADOS

12. **DEBIDO PROCESO:** Mediante la emisión de los actos indicados el GADMA, ha vulnerado mi derecho constitucional al DEBIDO PROCESO establecido en el Art. 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, toda vez que la Municipalidad ha considerado como Bien Patrimonial a mi predio, determinando sobre mi persona como propietario de derechos y obligaciones sin seguir ni asegurar mi derecho a un debido proceso, específicamente con la emisión de estos actos no se ha garantizado el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; violentándose además el proceso para la declaración de bien patrimonial establecido en el Art. 51 y siguientes del Reglamento a la Ley de Cultura. La Corte Constitucional estableció que el debido proceso es un principio jurídico procesal o sustantivo en el que las personas gozan de garantías mínimas para protección de sus derechos individuales.

13. **DEFENSA:** Art. 76 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que con los actos emitidos por el GADMA se me ha dejado en total INDEFENSIÓN dentro de la declaratoria de mi predio como Bien Patrimonial, pues no ha existido una notificación de trámite alguno para el inicio del proceso administrativo de dicha declaración, sin ni siquiera notificar de la existencia de dicha consideración administrativa.

14. **GARANTÍA DE MOTIVACIÓN:** Con la emisión de los actos descritos, se ha provocado también la vulneración a mi derecho A LA DEFENSA EN LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN, establecida en el Art. 76 numeral 7 literal 1)2. En el presente caso, el GADMA arbitrariamente ha decidido considerar a mi predio como BIEN PATRIMONIAL sin la existencia de una resolución o acto administrativo en el cual se resuelva por parte de la administración pública lo indicado y donde se haga constar el fundamento y motivación de dicha decisión; pero si se lo registra así se impide la obtención de permisos con fundamentación en catalogarse un predio "Patrimonial". Al respecto la Corte Constitucional ha enfatizado que la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones.

15. **VIVIENDA:** Implícitamente el GADMA con la emisión de estos actos violenta mi DERECHO A LA VIVIENDA, establecido en el Art. 30 de la CRE, esto en virtud de que por el deteriorable estado de mi propiedad es menester realizar el derrocamiento de la misma pues constituye un inminente riesgo y amenaza para quienes habitamos cerca de la propiedad y al negarme sin fundamentación mi permiso de derrocamiento, el GADMA se encuentra impidiéndome mantener una vivienda adecuada y digna, considerando que ante la conceptualización de la Corte constitucional la vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos.

16. **PROPIEDAD:** Se vulnera mi DERECHO A LA PROPIEDAD, establecido en los Arts. 66 y 321 de la CRE. Es pertinente considerar que el derecho de propiedad es un derecho que implica el dominio sobre un determinado bien, considerado por la doctrina como, el más completo de los derechos reales, pues otorga a su titular la posibilidad de uso, goce y disposición, además es un derecho que se encuentra reconocido constitucionalmente. El tratadista Hugo la Borne define a la propiedad y dominio como "El poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se

origina entre el titular y dicho sujeto". Es decir que mi derecho a la propiedad implica el gozar y disponer de mis bienes incluido entre estos el predio afectado por la consideración de "interés patrimonial". Ante esto, resulta claro que el GAMA ha limitado mi uso, goce y disposición de mi propiedad al negarme mi pedido de derrocamiento sin ninguna justificación legal para hacerlo. Al respecto la Corte Constitucional, al respecto estableció: "(...J vulneraron el derecho a la propiedad, por cuanto, en su caso, el Municipio de Guayaquil actuó limitando el derecho al uso y goce de una parte de la totalidad del bien inmueble propiedad de su representada (...)"

17. **SEGURIDAD JURÍDICA:** Es evidente la vulneración a mi derecho Constitucional a la **SEGURIDAD JURÍDICA**, previsto en el Art. 82 de la CRE; por una parte resulta claro que la Municipalidad no aplico lo que prevé la Ley orgánica de Cultura, su reglamento, las ordenanzas y demás normas cantonales en cuanto a la incorporación de un bien patrimonial al registro y catálogo obligatorio para su cuidado y protección; sin embargo, considerando que la Corte Constitucional, ha establecido que no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema. Se debe considerar que adicional a esto la Municipalidad inobserva lo que la norma constitucional establece en cuanto a los derechos y garantías constitucionales que la norma suprema ampara a los ciudadanos, menoscabándose mis derechos al emitir actos sin motivación, sin garantizarme mi derecho a la defensa y sin ejercer un debido proceso para la emisión de los mismos.

(...)

IDENTIFICACIÓN CLARA DE LA PRETENSIÓN

21. A través de esta acción me permito solicitar que, por medio de su Autoridad, totalmente competente para el conocimiento de esta causa, se sirva aceptar en todas sus partes esta acción de protección y se proceda a declarar mediante sentencia la vulneración a los siguientes derechos constitucionales: **DEFENSA, PROPIEDAD, VIVIENDA, DEBIDO PROCESO, SEGURIDAD JURIDICA**; todos ellos consagrados en la Carta Magna.

22. Como medidas de reparación por la vulneración de mis derechos fundamentales, solicito desde ya que en sentencia se disponga:

a) Se deje sin efecto el Certificado de Normas Particulares de fecha 19 de abril de 2024 y se elimine la leyenda "PATRIMONIAL SI" de mi propiedad con clave catastral 6202002008000 ubicado en la calle Olmedo y Celiano Zurita de la parroquia Quisapincha de la ciudad de Ambato, provincia de Tungurahua, de mi propiedad; considerando que el bien inmueble no es patrimonial.

b) Como reparación inmaterial se ordene al GADMA se publique las respectivas disculpas públicas por el menoscabo de mis derechos constitucionales.

c) En virtud de que la limitación de mis derechos por los actos emitidos por el GADMA, me han generado perjuicio económico por los gastos incurridos, solicito que como reparación económica se sirva disponer el pago de los honorarios del profesional del derecho que me patrocina y costas judiciales que ocasione este proceso, para lo cual de requerirse se presentará ante su autoridad las correspondientes facturas que se han emitido.

2.- CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA: A foja 24, el Juez a quo, con fecha lunes 29 de abril de 2024, acorde con el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, califica la demanda y dispone que sea aclarada, lo que es cumplido

por la parte accionante con fecha miércoles 01 de mayo de 2024, en escrito de fojas 27 a 29vta.; con lo que, a fojas 30-30vta. el Juez a quo señala que la demanda es clara y completa, y la acepta a trámite, por lo que, convoca a audiencia pública para el día jueves 09 de mayo del 2024, a las 14h00; y, dispone que se haga conocer la convocatoria a la parte accionada, incluido el Procurador General del Estado.

2.1.- A fojas 60-60vta., con fecha lunes 13 de mayo de 2024, comparecen GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHEREZ, LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHEREZ, TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHEREZ, ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHEREZ, CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHEREZ, en calidad de cónyuge sobreviviente la primera y de herederos los demás de LUIS ALBERTO ALTAMIRANO y por tanto de copropietarios del inmueble con clave catastral 6202002008000; y, designan como procuradora común a la primera, lo que es tomado en cuenta en providencia de foja 62 de jueves 16 de mayo de 2024.

3.- AUDIENCIA CONSTITUCIONAL Y ARGUMENTOS VERBALES DE OPOSICIÓN Y DEFENSA: Luego de notificada la parte accionada (fs. 40 a 41), así como de enviar el deprecatorio virtual a la ciudad de Riobamba para la notificación al Procurador General del Estado (fs. 34-34vta.) y diferida la audiencia (fs. 43, 52 y 52); tiene lugar la audiencia pública constitucional en el día, hora y lugar señalados en la causa, esto es el martes 21 de mayo de 2024 a las 11h30; audiencia cuya grabación, actas y actuaciones, obran a fojas 214 a 217, en la que, escuchadas las intervenciones de las partes, incluidas sus respectivas réplica y contrarréplica se tiene:

3.1.- La **PARTE ACCIONANTE**, según el acta de la audiencia, indica:

... El GADMA ha vulnerado derechos de actores conforme al art. 88 de la Constitución (sic) y conforme la Ley de Grantia (sic) Jurisdiccionales consideramos que en esta la vía (sic) idónea. Nosotros, en la calle Olmedo y Celiano Zurtita de la parroquia Quisapincha, se generaron normas particulares en que consta que el bien es patrimonial, se ha solicitado al GADMA que se entregue copias de toda la documentación que generó (sic) tal declaratoria y que se verifique si con ello se ha notificado a los propietarios. Con la documentación (sic) pertinente en cartas de pago del 2021 y 2020, el GADMA, indica que se notifica que el bien ahora es patrimonial, conforme acuerdo Ministerial que se refiere a un acuerdo del Ministerio de Educación (sic), en el año 2022, hacen constar en carta de pago el acuerdo ministerial correcto; en el año 2023 y 2024 ya no se ha generado este tipo de notificación (sic), que todos sabemos no es la forma, en la carta de pago, para notificar esta declaratoria; auí (sic) existe vulneración (sic) porque no nos han notificado con toda la documentación (sic) pertinente. generamos un documento para derrocar el bien porque sus condiciones son no habitables, conforme fotos que adjuntè (sic) al proceso y que hoy presento, el bien no reúne condiciones para ser declarado patrimonial y lo voy a demostrar. Los GADs tienen la competencia para declarar bienes patrimoniales, conforme acuerdo ministerial y la Ley Orgànica (sic) de Cultura, lo que no se ha realizado, por lo tanto el bien no es patrimonial, no se ha realizado el informe técnico, . y no se ha notificado a los propietarios herederos de Lusi (sic) Altamirano, el acto violatorio es el certificado de normas particulares, y la negativa del permiso de derrocamiento, por una declaratoria de patrimonio cultural que no se ha notificado, vulneración (sic) a la motivación (sic), a la vivienda, a la seguridad jurídica (sic) por que se omitió (sic) el procedimiento del tratamiento de bienes patrimoniales. Adjunto cartas de pago 2021, 2022; y 2023 y 2024 ya no consta como bien patrimonial,

rechazo del permiso, escritura de compraventa del bien y fotos de cómo se encuentra la propiedad. Solicitamos se declare la vulneración (sic) de derechos enunciados, que el GADMA deje sin efecto el certificado de normas particulares en que consta como bien patrimonial, que se otorgue el permiso de derrocamiento, como reparación (sic) inmaterial la publicación (sic) e disculpas públicas (sic), y cómo reparación (sic) económica (sic) asuman el pago de honorarios profesionales. Que se nos haga llegar el proceso de declaratoria como bien patrimonial y las actas de notificación a los propietarios.

Con las fotografías (sic) adjuntadas, se corre traslado a la parte demandada, a fin de que pronuncie, quienes a través de su defensa técnica (sic) indica, que, se visualiza ciertos daños en una habitación (sic) pero no se puede establecer la fecha, o si pertenece al copropiedad de actores, de autos existen fotografías (sic) en que se puede observar claramente el estado del bien en años posteriores.

3.2.- La PARTE ACCIONADA, GADMA, señala:

... es necesario poner en su conocimiento que en año 2007 con decreto ejecutivo, se declara el estado de emergencia en bienes patrimoniales, reformas en ley de Cultura, actual art. 54 se establece cuales (sic) son los bienes pertenecientes a patrimonio cultural, aquellos que sean hasta 1940 y cumplan con requisitos no se requiere declaratoria, son bienes de patrimonio cultural por el ministerio de la Ley. Y posterior debe realizarse el procedimiento, y debe emitirse una declaración transitoria de interés patrimonial y durará por 2 años, fenecido este tiempo, se determinará si se procede o no al registro de inventarios y posterior se decide si se van a declarar o no bienes patrimoniales; se trabaja con INPC, y allí (sic) se genera una ficha para el bien. El GADMA ha determinado que este bien es de interés (sic) patrimonial el 6 de marzo del 2019, mediante documento se emite resolución, en que se considera de interés (sic) patrimonial esta propiedad, el propietario Luis Altamirano, con un recibido del 11 de marzo del 2019, con ello se ha cumplido la notificación. El 19 de octubre del 2021, el señor Luis Alberto Altamirano, presenta solicitud al GADMA, en base a su conocimiento de la declaratoria de interés transitorio de bien patrimonial y solicita se retire su bien de este proceso; para esta desvinculación se debe cumplir requisitos. El propietario conocía esta declaratoria, tanto que pidió la desvinculación de su propiedad. El COA establece que estar viciada la notificación, se convalida con alguna petición (sic) que el administrado realice al respecto, sin embargo de que si se ha realizado. El GADMA, con la petición del señor Altamirano, emite un informe técnico, determina que hay requisitos para la desvinculación por pérdida de valor de bienes patrimoniales. Las fotos del año 2019, el bien se encontraba en óptimas condiciones, y ahora se indica que la vivienda se ha caído y deteriorado paulatinamente, lo que se realizó en verdad fue un derrocamiento parcial sin ningún permiso municipal; ante ello se requirió (sic) un informe técnico motivado pta (sic) desvinculación (sic) o si existe alguna figura penal por el derrocamiento parcial sin permiso, de la vivienda considerada como bien patrimonial, en base a ello se inicia el proceso administrativo sancionador, que está en fase administrativa, cuyas copias presento; en la actualidad el proceso se encuentra en etapa de instrucción (sic), fueron notificados los legitimados activos. Lo que se pretende es saltar este proceso administrativo por haber realizado derrocamiento sin permisos, se pretende hacer ver que no existe procedimiento administrativo de determinación, y que no se ha notificado. El GADMA no ha culminado el proceso de declarar patrimonio cultural este bien, porque no se nos ha facilitado la ficha. En el año 2019 se le declaró como interés (sic) transitorio patrimonial, venimos de pandemia y allí se suspendieron términos y plazos, la Municipalidad está realizando el proceso para la desvinculación, pero ahora no se le puede tratar por el procedimiento administrativo sancionador. Solicito se rechace la demandada por no reunir los requisitos del art. 40 de la Ley Orgánica (sic) de garantías Constitucionales.

Con la documentación agregada por la parte demandada se corre traslado a la parte demandada, para que se pronuncie, quienes a través de su defensa técnica (sic), en resumen, indican que, hay una fecha de actualización (sic) y registro que no corresponde, faltan parámetros (sic), solo tiene nombre no consta como bien patrimonial, hay fotografías (sic) de la construcción (sic) derrocada, que concuerdan con las que agregué al proceso. En oficio del mayo de este año, la semana pasada, indican que la construcción es del año 40, recién (sic) dan contestación (sic) a lo que solicitó (sic) el difunto. Aquí hay un informe del 2021, en

el que se ve la casa derrocada, no es de ahora, son más de 2 años. Continúan con un proceso sancionatorio al fallecido, no tiene coherencia.

3.3.- PARTE ACCIONANTE en su réplica, menciona:

... el abogado de demandados, la Ley Orgánica (sic) de Cultura, establece régimen (sic) de protección (sic) de bienes, han fenecido los 2 años en que el Municipio de Ambato debió (sic) establecer si se incorpora o no a bienes patrimoniales, y con el oficio que ingresa en el 2021, ya está (sic) prescrita la facultad del GADMA, si el bien no consta en la página (sic) de bienes patrimoniales, como puede darse la baja, dentro de los 28 que existen en Quisapincha no está (sic) el del señor. La responsabilidad del GADMA de inventariar los bienes patrimoniales, y no se ha cumplido, no tiene las claves del sistema para cargar la información (sic), solamente existe un informe técnico (sic) de una desvinculación (sic) que no procede, las fichas técnicas no existen en el formato de Ley; la notificación (sic) al propietario y el registro del bien, no (sic) hay acto de declaratoria, no hay notificación (sic). El bien inmueble no es patrimonial porque no se lo ha registrado, no corresponde desvinculación (sic) porque no está en el registro, no hay valoración (sic) in situ; fenecieron los 2 años que tenía (sic) el Municipio, desde el 11 de mayo del 2019, has pasado más (sic) de 5 años y el Municipio (sic) no ha realizado el proceso, solicito se elimine la leyenda de patrimonial del certificado de normas particulares del bien inmueble. Se han violentado derechos constitucionales se corrobora con la documentación presentada.

3.4.- PARTE ACCIONADA, en su contrarréplica, manifiesta:

... la Municipalidad de Ambato sí notificó (sic), pero no ha cumplido ciertos procedimientos porque dependemos de la clave que nos otorga el IMPC, y no nos han dado respuestas alguna; pero existe el oficio que aquellos envían (sic) indicando que por algunas causas no se ha otorgado tal clave. Este bien en la actualidad está destruido pero no es por el transcurso del tiempo sino por un derrocamiento que no tiene permisos. Lo que se pretende es saltarse este proceso y que declare nulo este certificado de normas particulares, y poder derrocar un bien que en parte ya se ha derrocado, y pretenden salvarse del proceso administrativo sancionador, si bien el dueño originario ha fallecido se seguirá el proceso en contra de sus herederos; también el GADMA, al no poder cumplir con el plazo, desde el 2019 a 2023. No se cumplió con el procedimiento, porque no nos han facilitado las claves, no es solo competencia de la Municipalidad de Ambato, dependemos del IMPC. Los señores conocen del proceso, comparecen hacen sus peticiones y ahora estamos un proceso administrativo sancionador, si conocían (sic) de la declaratoria transitoria de bien patrimonial; una vez concluido el proceso se decidirá si se lo determina como bien patrimonial o se le excluye de tal declaratoria. Al no existir vulneración (sic) de derechos constitucionales, solicito en base al art. 42 de la Ley de garantías (sic) jurisdiccionales se rechace esta acción (sic).

3.3.- PARTE ACCIONANTE en su última intervención, menciona:

ÚLTIMA INTERVENCIÓN, ACTOR; quien a través de su defensa técnica en resumen indica, que, no podemos esperar más (sic) de 5 años por un procedimiento del GADMA, que hasta esta fecha no tiene claves de accesos, no puede cargar la ficha catastral; indican que desde 2019 a 2021 el bien se ha deteriorado es cierto porque los propietarios son de la tercera edad y no tienen recursos para mantener el bien inmueble, ellos no ha derrocado o al menos no se puede demostrar ello. Han vulnerado derechos constitucionales, en el sistema Geoportal (sic) del Municipio, en el 2017 se indica que el bien es sugerido de exclusión. Si el bien era patrimonial debían realizar el procedimiento, ya feneció el tiempo que tenían para hacerlo. La Ley de cultura indica que si no se ha incluido en el tiempo de 2 años, en esta acción nada se puede hacer el bien no es patrimonial. Solicito se declare vulneración (sic) del derecho al debido proceso, derecho a la defensa, garantía (sic) de motivación (sic), derecho a vivienda, seguridad jurídica (sic). Existen 3 resoluciones de jueces constitucionales, sobre casos similares, los 3 jueces constitucionales declaran la vulneración de derechos constitucionales ya indicados.

4.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA E IMPUGNACIONES: En la misma audiencia, la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, en forma verbal emite resolución en la cual resuelve “*rechazar la acción de protección, por no existir vulneración de derechos constitucionales*”

4.1.- A fojas 237 a 247 la doctora Mariana Ximena Santillán Escobar, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, como subrogante de la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, en providencia dictada y notificada con fecha viernes 18 de octubre de 2024, emite sentencia por escrito en la que resuelve: “**7.1.- RECHAZAR la ACCIÓN DE PROTECCIÓN propuesta por LA PARTE LEGITIMADA ACTIVA, por las razones de improcedencia indicadas por la juez Lorena Ramirez.** “

4.2.- La parte accionante en escrito de fojas 249 a 252vta. de fecha miércoles 23 de octubre 2024, interpone recurso de apelación, en el que, reeditando los argumentos de la demanda, señala:

PRIMERO.- La sentencia emitida el 18 de octubre de 2024, la Jueza Constitucional subrogante Dra. SANTILLAN ESCOBAR MARIANA XIMENA a emitido la Resolución que en primera instancia la Dra. Lorena Ramírez emitió su sentencia oral en la cual no realizó la motivación de todos los derechos vulnerados indicados en la acción de protección de primera instancia y en la presente sentencia manifiesta:

(...)

Lo cual es carente en la motivación de la sentencia pues no se forma un criterio profundo para determinar la vulneración de los derechos DEFENSA, PROPIEDAD, VIVIENDA, DEBIDO PROCESO, SEGURIDAD JURIDICA; todos ellos consagrados en la Carta Magna.

SEGUNDO. - Debo señalar que posterior a la audiencia celebrada el día 21 de mayo del 2024 a las 11h30 am en la cual se trató la garantía constitucional jurisdiccional de Acción de Protección, la Dra. Lorena Ramírez en calidad de Jueza Constitucional no cumplió con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 75: Establece el derecho al debido proceso y a obtener justicia sin dilaciones; en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el numeral 3 del Art. 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional el cual manifiesta (...) por tal razón se esta (sic) incumpliendo lo que establece la normativa legal vulnerando le (sic) principio de seguridad jurídica y confianza legítima.

La dilación en la resolución afecta gravemente los derechos patrimoniales del apelante, constituyendo una vulneración a los principios de celeridad y efectividad del proceso.

(...)

CUARTO.- PETICIÓN.- *Con base en lo expuesto en el presente recurso de apelación, solicito se declare la nulidad de la sentencia de fecha 18 de octubre de 2024 y que se reconozca la caducidad de la acción debido al incumplimiento del plazo establecido por la ley o a su vez que se acepte el recurso de apelación y se acepte la acción de protección presentada en primera instancia y por favor se designe día y hora para realizar la audiencia debido al tiempo transcurrido dentro de la presente garantía constitucional y se reconozca la vulneración de mis derechos constitucionales.*

5.- ACTUACIONES EN SEGUNDA INSTANCIA: Según las actuaciones de fojas 1 del

cuaderno de segunda instancia, con fecha lunes 18 de noviembre de 2024, ha sido recibido el proceso en segunda instancia, y con fecha martes 19 de noviembre de 2024 (fs. 2vta. de este cuaderno), se ha entregado al Juez Provincial ponente, quien ha dispuesto que pasen los autos al Tribunal para resolver lo que en derecho corresponda, en providencia de miércoles 20 de noviembre de 2024 (fs. 3 a 3vta. del cuaderno citado).

5.1.- En este punto es necesario hacer notar que si bien la resolución de la causa se ha dilatado más allá del término legal contemplado en el art. 24 de la LOGJCC, ello se explica en razón de la carga de trabajo de este Tribunal y su Presidente, se ha debido atender las audiencias y diligencias del Tribunal Primero de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral, del cual forma parte el Presidente de este Tribunal de apelaciones; así como, del Tribunal Segundo de la misma Sala Especializada en que interviene uno de los miembros de este Tribunal como Juez Provincial subrogante debido a la desvinculación por jubilación de uno de sus integrantes desde octubre de 2023; de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito en que el Presidente y uno de los miembros de este Tribunal deben atender causas sorteadas por excusas de sus miembros; de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, en los miembros de este Tribunal deben atender los despachos sorteados por ausencia definitiva de uno de sus miembros; y, de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, funciones que representa el Juez Provincial ponente; teniéndose por tanto, una evidente sobrecarga de trabajo en unas mismas personas, quienes deben atender al menos dos despachos al mismo tiempo. Por lo anotado, corresponde emitir el fallo de segunda instancia, que se lo hace en esta fecha, conforme la anotada carga procesal de los miembros de este Tribunal y la atención prioritaria de otras acciones constitucionales especialmente de hábeas corpus.

6.- PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER: De lo expuesto se tiene que el problema jurídico a resolver por este Tribunal de apelaciones es determinar si con el “*CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES EMITIDO CON FECHA 19 DE ABRIL DE 2024*” emitido por el GADMA, se han vulnerado los derechos constitucionales de la parte accionante al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, defensa y motivación, así como los derechos a la vivienda, propiedad y seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76.1, 76.7 letras a) y l), 30, 66 y 321 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

II PRESUPUESTOS PROCESALES:

7.- 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 COFJ), 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, por el servicio efectivo que se

brinda a la comunidad. Igual consideración cabe del Juzgador de primera instancia.

8.- COMPETENCIA: En cuanto a los Juzgadores de primera instancia, se observa que son competentes, conforme a los artículos: 86.2 de la Constitución de la República del Ecuador, 7 inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; 160.2, 224 y 225.8 del COFUJ; 2 y 3 de la Resolución No. 98-2013 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura; pues estamos frente a una causa en materia constitucional, puesta a conocimiento y resolución de jueces de primera instancia con competencia en dicha materia en el cantón Ambato, cuya competencia territorial y lugar de su sede ha sido determinada por el Consejo de la Judicatura, referente a un asunto que se indica en la demanda es el lugar en donde se origina el objeto de juzgamiento constitucional; por lo que, el Juez de dicho cantón, tiene competencia en el presente caso.

8.1.- El Tribunal de segunda instancia, 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 y 168.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, 163.3 y 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, 1 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 lo Civil, Mercantil y Laboral 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 Tribunal de primer nivel con arreglo a la ley, conforme el párrafo anterior.

8.2.- En este punto, es preciso señalar que con fecha 16 de abril de 2020, mediante resolución No. 37-2020 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, se resolvió “**APROBAR LA UNIFICACIÓN DE LAS DENOMINACIONES DE LAS SALAS DE LAS CORTES PROVINCIALES DE JUSTICIA A NIVEL NACIONAL**”, determinando la denominación de la Sala a la que pertenece este Tribunal como “Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua”. Así mismo, con fecha viernes 27 de noviembre de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura, ha emitido la resolución 129-2020, en la cual se emiten las **DIRECTRICES PARA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE TRIBUNALES FIJOS EN LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA SALAS NO PENALES Y EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA PROVINCIA DE TUNGURAHUA**; y, se dispone que en el término de 8 días contados a partir de la expedición de dicha resolución, se proceda con el sorteo de las y los Jueces Provinciales y de las y los secretarios, para la conformación de los mentados tribunales fijos; habiendo efectuado el mentado sorteo el viernes 04 de diciembre de 2020, por el cual se ha integrado el **TRIBUNAL PRIMERO DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y LABORAL DE LA CORTE**

PROVINCIAL DE JUSTICIA DE TUNGURAHUA, con los doctores RICARDO AMABLE ARAUJO COBA, GUIDO LEONIDAS VAYAS FREIRE Y PABLO MIGUEL VACA ACOSTA y el abogado Walter Freire como secretario relator.

9.- DEBIDO PROCESO: Se aprecia además que en la tramitación de esta causa se han cumplido con las garantías básicas que aseguran el derecho al debido proceso, señaladas por el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, así como las normas constitucionales del procedimiento, establecidas en los artículos 86.2 y 86.3 eiusdem y 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional. En definitiva, se han cumplido con las garantías básicas que aseguran el derecho al debido proceso, señaladas por el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos XVIII de Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 8 y 15 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, desarrollados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como de aplicación extendida también a las materias no penales, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado

149. Respecto de dicho artículo, la Corte ha afirmado que [e]n materias que conciernen con la determinación de [los] derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter el artículo 8 no especifica garantías mínimas, como lo hace en el numeral 2 al referirse a materias penales. Sin embargo, el concepto de debidas garantías se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal (Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28) (Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala, Sentencia del 8 de marzo de 1998, (Fondo.)

124. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.- 125. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes. 126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso. 127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. 128. La Corte Europea se ha pronunciado sobre este tema, señalando que: ... los principios enunciados en el párrafo 2 (art. 6-2) y 3 (a saber los incisos a, b y d) [...] de la Convención Europea de Derechos Humanos], se aplican mutatis mutandis a los procesos disciplinarios a los que se refiere el inciso 1 (art. 6-1) de la misma forma en que se aplican a los casos en que una persona es acusada por una infracción de carácter penal (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001

(Fondo, Reparaciones y Costas).

9.1.- En definitiva, se debe recordar que en todos los casos es obligación de los juzgadores el propender a resolver la controversia, en armonía con el principio de eficacia del proceso señalado en el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador y de tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 75 ibidem, en concordancia con los artículos 23 y 130.8 del Código Orgánico de la Función Judicial que permiten la desestimación por vicios de forma o la declaratoria de nulidad únicamente cuando se haya ocasionado nulidad insanable o provocado indefensión en el proceso, sin que ninguno de éstos presupuestos se aprecien en la causa, pues han comparecido a ella, las persona legitimadas activa y pasiva a ejercer en forma amplia sus respectivos derechos de contradicción y defensa, sin que tampoco se haya propuesto como punto de impugnación en el recurso de apelación, la validez del proceso.

9.2.- Es preciso señalar además que el presente proceso, se ha hecho saber al Procurador General del Estado o su delegado, en observancia del artículo 6 incisos primero a tercero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General Estado, como obra de fojas 4 del cuaderno de segunda instancia, quien no ha comparecido al proceso reclamando indefensión o afectación del debido proceso, lo que se entiende en razón de que la entidad demandada cuenta con personería jurídica y ha comparecido al proceso ejerciendo sus derechos de contradicción y defensa por intermedio de sus representantes legales y judiciales.

9.3.- Igualmente, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que más adelante se analiza, el hecho de que la audiencia constitucional haya sido desarrollada por la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato; y, la sentencia por escrito haya sido realizada con base en el pronunciamiento oral emitido en dicha audiencia, por la doctora Mariana Ximena Santillán Escobar, Jueza de la misma Unidad Judicial, no significa que se haya afectado la validez del proceso, pues ello no ha generado indefensión ni es causa de nulidad insanable, ya que con lo expuesto no se ha limitado en forma alguna el ejercicio del derecho a la defensa de las partes, incluido el de impugnación, garantizados en el art. 76.7 de la Constitución de la República del Ecuador, sino que al contrario se garantiza la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 75 ibidem, y se observan que no existen los presupuestos imprescindibles para una nulidad procesal conforme a los artículos 23 y 130.8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

9.4.- De igual forma, acorde con el art. 81 inciso segundo del COGEP, de la misma forma en que se permite expresamente que: *“La audiencia podrá reiniciarse con una o un juzgador distinto al que inició la diligencia, cuando se demuestre la existencia de caso fortuito o fuerza mayor.”*, con igual razón, se debe hacer extensiva dicha disposición para casos como el presente en que si la audiencia finalizó con una juzgadora, bien puede emitirse el fallo escrito relativo a aquella con otra, en casos de fuerza mayor o caso fortuito, ya que en la especie, según razón de fojas 234 se ha dejado constancia de la ausencia de la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, que conforme a las sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura que se han hecho públicas

mediante su red oficial de Facebook en cumplimiento de los arts. 318 y 319 del COFUJ, se da en razón de la medida preventiva de suspensión ordenada en su contra y su posterior destitución, conforme consta en el link: [\(20+\) Facebook](#); lo que constituye una circunstancia de fuerza mayor en términos del art. 30 de la Codificación del Código Civil, al referirse a actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, lo que hizo imposible jurídicamente que pueda ejercer jurisdicción en la presente causa.

9.5.- Así mismo, el artículo 4 inciso segundo de la resolución 18-2017 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, señala que:

Si se produce la ausencia definitiva de un juez o jueza unipersonal, el secretario de la unidad judicial o de la Sala, informará del particular al Presidente de la Corte Nacional o al Director Provincial del Consejo de la Judicatura, según corresponda, para que designe el conjuer o conjeza, juez o jueza que deberá asumir la competencia y emitir la resolución que corresponda.

9.6.- Por lo tanto, la doctora Mariana Ximena Santillán Escobar, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, como subrogante designada por sorteo de la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, estaba facultada para emitir el fallo de primera instancia que ha sido objeto de impugnación y conocimiento de este Tribunal.

III ANÁLISIS DE LOS HECHOS QUE SUSTENTAN LA CONCEPTUALIZACIÓN Y CONCRECIÓN JURÍDICAS: HECHOS RELEVANTES y VERDAD PROCESAL.-

10.- 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, actuaciones probatorias que además, acorde con el principio de verdad procesal, contemplado en el artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial, que ordena que las juezas y jueces resolverán únicamente atendiendo a los elementos aportados por las partes, salvo que se trate de hechos públicos y notorios, así declarados en el proceso, generan una dependencia directa de los infrascritos respecto de la información introducida al proceso por los sujetos del mismo, y que a su vez origina responsabilidades legales en aquellos, en caso de que se cambie el estado de las cosas, lugares o personas a fin de inducir a engaño al juez, conforme nuestra legislación punitiva vigente; en otras palabras, “... *el juzgador, para su resolución, tiene que atenerse a los méritos procesales. <Lo que no está en el juicio no está en el universo>...*” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL, Resolución No.- 119-2004, R. O. 504 de 14-ene-05, G. J. XVIII No. 1.), debiendo además

recordarse que al tratarse de una acción de protección incoada en contra de servidores públicos, es aplicable el inciso final del artículo 16 de la LOGJUCE, que señala: “... *Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria...*”. 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:

10.1.- DOCUMENTOS PÚBLICOS.- 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 singulariza más adelante, y al haber sido agregados al proceso con orden judicial y notificación a la parte contraria; los que constituyen a su vez instrumentos públicos, al contener y representar los hechos y declaraciones que en ellos se leen, no estar defectuosos ni diminutos, alterados en una parte esencial, de modo que pueda argüirse falsedad, ni existir instancia ni recurso pendiente sobre el punto que, con tales documentos, se intenta probar; los que son aceptados en su totalidad, aun lo meramente enunciativo al tener relación directa con lo dispositivo del acto en cuestión, y, que han sido autorizados con las solemnidades legales, y contienen las partes esenciales que todo documento público debe contener, a saber: 1. Los nombres de los otorgantes, testigos, notario o secretario, según el caso. 2. La cosa, cantidad o materia de la obligación. 3. Las cláusulas principales para conocer su naturaleza y efectos. 4. El lugar y fecha del otorgamiento. 5. La suscripción de los que intervienen en él; los cuales han quedado en poder del juzgador para tenerlos a la vista al momento de tomar la decisión sobre el fondo del asunto; y, que por tanto, hacen fe, aun contra terceros, de su otorgamiento, fecha y declaraciones que en ellos haga la o el servidor público que los autoriza, pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho las o los interesados, pues en esta parte no hacen fe sino contra las o los declarantes; instrumentos que corresponden a:

10.1.1.- La copia certificada del CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES (fs. 13) emitido en fecha 19 de abril de 2024 por el GADMA referente al inmueble de clave catastral No. 6202002008000 ubicado en la CALLE OLMEDO Y CALLE CELIANO ZURITA de la parroquia QUISAPINCHA que registra como contribuyente a LUIS ALBERTO ALTAMIRANO, da a conocer que sobre dicho predio se ha registrado “*Uso Principal Protección de patrimonio histórico y cultural PATRIMONIAL.- SI*”.

10.1.2.- La copia certificada del FORMULARIO DE NORMAS PARTICULARES (fs. 71) conferida por el GADMA, en el que Luis Alberto Altamirano con fecha 11 de octubre de 2021, dirigiéndose al Alcalde del cantón Ambato de aquel entonces, señala:

Por el medio de la presente me permito presentarle un atento saludo y a la vez solicitarle muy comedidamente que a través del Departamento de planificación, sección Patrimonio Histórico se proceda a realizar la inspección respectiva a mi vivienda ubicada en la calle Olmedo y Celiano Zurita de la parroquia Quisapincha para que se constate el estado en ruinas de la edificación y se la retire del registro de viviendas consideradas como patrimonio histórico por cuanto no amerita por ningún concepto esta consideración, al realizar la inspección física se podrá verificar en su totalidad lo expresado en esta solicitud.

10.1.3.- La copia certificada del INFORME INSPECCIÓN VIVIENDA DE INTERÉS PATRIMONIAL contenido en el oficio AOYCC-UCU-2021-2767 de 15 de diciembre de 2021 (fs. 74 a 75vta.) emitido por el Director de la Agencia de Orden y Control Ciudadano del GADMA, el Jefe de Control Interno y la Técnico de Patrimonio, da a conocer que se ha señalado por dichos servidores públicos:

CONCLUSIONES:

** No se advierte algún tipo de proceso constructivo o derrocamiento en el sitio objeto de la inspección que pudiere ser atribuible a la intención positiva de una persona de causar un daño.*

** Como funcionarios públicos en atención a los dispuesto por la Constitución de la República del Ecuador estamos llamados a velar por el efectivo el goce y ejercicio de los derechos de los ciudadanos, en el caso que nos ocupa no se puede iniciar un proceso administrativo sancionador por un acto u omisión que, no está tipificado en la norma como infracción administrativa.*

RECOMENDACIONES:

** Se recomienda al propietario de la vivienda considerada como bien patrimonial, ALTAMIRANO LUIS ALBERTO con C.I. 1800386292 tome en cuenta los artículos a mencionar:*

Ley Orgánica de Cultura

Art. 75...

(...)

Ordenanza para Preservar, Mantener y Difundir el Patrimonio Cultural del Cantón Ambato

Art. 62...

** En caso de iniciar algún tipo de proceso constructivo, deberá obtener el permiso municipal correspondiente y dar cumplimiento con los parámetros establecidos en la Ordenanza para Preservar, Mantener y Difundir el Patrimonio Cultural del cantón Ambato, los mismos que deberán ser revisados y aprobados por parte de los técnicos del departamento correspondiente del GAD Municipalidad de Ambato.*

** Tomar en cuenta los bienes patrimoniales existentes dentro del predio o adyacentes a éstos al momento de iniciar una construcción ya que se debe tomar en consideración el Art. 35 de la Ordenanza para Preservar, Mantener y Difundir el Patrimonio Cultural del Cantón Ambato" literal 15) En áreas libres posteriores a los predios que contengan edificaciones pertenecientes al patrimonio cultural edificado y que sean construibles, se permitirá la implantación de nuevas edificaciones, siempre y cuando se proponga un retiro con relación al bien patrimonial. El retiro no podrá ser menor a 3m y la altura de la nueva edificación, no superará la altura de la edificación patrimonial.*

** Se recomienda al departamento de Planificación considerar el Art. 35 de la "Ordenanza para Preservar, Mantener y Difundir el Patrimonio Cultural del Cantón Ambato" literal 15, al momento de emitir un permiso municipal en el caso de existir bienes patrimoniales en los predios o adyacentes a éstos.*

10.1.4.- La copia simple presentada por la parte accionada del Oficio No. DP-SP-2023-0168, FW: 6587 DE 08 de junio de 2023 (fs. 82-82vta.) emitido el Analista de Gestión Patrimonial y Director de Planificación del GADMA y dirigido a la Agencia de Orden y Control Ciudadano del GAMA, señala:

Con relación al oficio en referencia donde el propietario del inmueble presenta un informe técnico privado sobre el estado actual de la edificación en el cual recomienda el proceso de derrocamiento del inmueble, solicitud a la cual nos permitimos informar lo siguiente:

Antecedentes.

1. Mediante oficio DP-UPPP-19-0223 con Fw: 8308 con fecha 06 de marzo de 2019 se certifica la condición de interés patrimonial del inmueble con clave catastral 0503000160000, fecha desde la cual comenzó la protección transitoria como lo establece la Ley Orgánica de Cultura en su Art. 61.

2. Mediante solicitud 0112499 con fecha 19 de octubre de 2021 el Sr. Luis Altamirano solicita que se retire al inmueble en mención del registro de viviendas consideradas como patrimonio histórico, requiriendo que se constate el estado de ruinas de la edificación.

3. Mediante oficio DP-SP-2021-0386 de fecha 19 de noviembre de 2021, donde se solicita a la Agencia de orden y Control Ciudadano iniciar el proceso administrativo sancionador del inmueble que en inspección realizada el 16 de noviembre de 2021 se evidencio un derrocamiento parcial no autorizado del inmueble de interés patrimonial.

4. Mediante oficio AOYCC-UCU-2021-2767 de fecha 15 de diciembre de 2021, se informa que ".. no se advierte algún tipo de proceso constructivo o derrocamiento en el sitio objeto de la inspección que pudiere ser atribuible a la intensión positiva de una persona de causar un daño". Razón por la cual no se iniciar un proceso administrativo sancionatorio.

10.1.5.- El original del Oficio No. DP-SP-2024-0120, FW: 29512 de 15 de mayo de 2024 (fs. 204-204vta.) emitido por el Analista de Gestión Patrimonial y el Director de Planificación del GADMA, señala:

En base a los estudios de consultoría realizados en el año 2018, se identificó el inmueble en la plaza central que forman su contexto patrimonial se han identificado como de interés patrimonial y se encuentran en proceso de declaratoria.

Por dificultades administrativas con el INPC, no se pudieron gestionar en el año 2023 y 2024 el acceso al sistema SIPCE para poder realizar la ficha de inventario y consiguiente declaratoria de acuerdo a lo establecido en la NORMA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PERORA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES.

Actualmente se ha solicitado nuevamente las capacitaciones y acceso al sistema SIPCE, para poder realizar las fichas de inventario correspondiente de este conjunto y elevar su protección a una declaratoria.

Es importante aclarar que por sus representatividad histórica, sus características arquitectónicas y su relación en el contexto este inmueble y los que lo rodean de similares características cumplen con todos los parámetros para que sean consideradas para ser inmuebles patrimoniales...

10.1.6.- La copia simple presentada por la parte accionada de la INFORMACIÓN REGISTRAL de fecha 09 de mayo de 2024, otorgada por la Registradora Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato (fs. 194-194vta.) y admitida en cuanto a su contenido por las partes, justifica que el predio de clave catastral No. 6202002008000 es de propiedad de GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHEREZ, LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHEREZ, TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHEREZ, ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHEREZ, CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHEREZ, en calidad de cónyuge sobreviviente la primera y de herederos los demás de LUIS ALBERTO ALTAMIRANO.

10.1.7.- La copia certificada del Oficio No. DP-UPP-19-0223, Fw.- 8308 de 06 de marzo de 2019, emitido por el Técnico de Programas, Proyectos y Patrimonio, el Jefe de Programas Proyectos y Patrimonio y el Director de Planificación del GADMA (fs. 207) justifica que sobre el predio de clave catastral No. 6202002008000 se ha señalado que: “SI SE CONSIDERA DE INTERÉS PATRIMONIAL”; y, en el que se lee:

En base a inspección realizada el día 25 de febrero del 2019 se pudo constatar lo siguiente: la edificación data del año 1940 según el sistema de consulta de la Dirección de Avalúos y catastros, lo cual lo enmarca en una época republicana II, presenta rasgos de una arquitectura tradicional sencilla, su composición formal responde a su materialidad (muros portantes de piedra pishilata, galería interior con estructura de madera). La edificación presenta tecnología y materiales tradicionales con un nivel de sustitución medio, reemplazo de materialidad en pisos y cielos rasos. Conserva su uso original de vivienda y se localiza en un tramo heterogéneo frente a la Iglesia de Quisapincha. Por lo tanto en base a todo lo antes expuesto se establece como edificación de INTERÉS PATRIMONIAL. En relación al anteproyecto presentado, la edificación nueva respeta lo estipulado en el art. 72 de la Reforma y Codificación de la Ordenanza General del Plan de Ordenamiento Territorial de Ambato, para construcciones nuevas en predios con edificaciones existentes, siendo técnicamente factible en relación a la edificación de interés patrimonial.

10.1.8.- La copia certificada de la INFORMACIÓN REGISTRAL de fecha 09 de marzo de 2022, otorgada por la Registradora Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato (fs. 206-206vta.) justifica que el predio de clave catastral No. 6202002008000 es de propiedad de GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ y LUIS ALBERTO ALTAMIRANO, que constan como casados.

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

11.- 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 con base en 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.

12.- MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- 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).

12.1.- Como bien ha señalado la Corte Suprema de Justicia en múltiples fallos que incluso generan triple reiteración y por tanto obligación de este Tribunal a conocer y aplicar dichos precedentes:

En cuanto a la falta de motivación, Fernando de la Rúa, en su Teoría General del Proceso, De Palma, Buenos Aires, 1991, p. 146 dice: <La motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio. Por la motivación, además, se asegura la publicidad de la conducta de los jueces y el control popular sobre el desempeño de sus funciones, esencial en un régimen republicano. Por ella también podrán los interesados conocer las razones que justifican el fallo y decidir su aceptación o impugnación. El tribunal que deba conocer en el eventual recurso reconocerá de la motivación los principales elementos para ejercer su

control... La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el modo de ejercer los jueces su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia, enseña Florian, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada. Por ello, la «libertad de convencimiento no puede degenerar en un arbitrio ilimitado, y en la estimación de la prueba no puede imperar la anarquía, toda vez que la ley no autoriza jamás juicios caprichosos.» Por eso, agrega Vélez Mariconde, «un juez técnico no puede proceder como un jurado popular para limitarse a dar mero testimonio de su conciencia. La certeza moral debe derivar de los hechos examinados, y no sólo de elementos psicológicos internos del juez, como bien afirma Manzini. Precisamente por eso se impone la obligación de motivar la sentencia.» La motivación ha de reunir diversos requisitos: ha de ser expresa, clara, completa, legítima y lógica; sobre este requisito, se anota que el juez debe observar en la sentencia las reglas del recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos. <El juez debe ajustarse a sus principios. Si se aparta de ellos, las palabras no alcanzarán la jerarquía de pensamientos, y el fallo será inválido> (De la Rúa, op. cit., p. 154), y para ser lógica la motivación ha de reunir las siguientes características: 1.- Ha de ser coherente, o sea, estar constituida por un conjunto de razonamientos armónicos entre sí, formulados sin violar los principios de identidad, contradicción y tercero excluido, para lo cual ha de ser: a) congruente, en cuanto las afirmaciones, deducciones y conclusiones, tienen que guardar adecuada correlación y concordancia entre ellas; b) no contradictoria, en el sentido de que no se emplee en el razonamiento juicios contrastantes entre sí, que al oponerse se anulan recíprocamente; c) inequívoca, de modo que los elementos del raciocinio no dejen lugar a dudas sobre su alcance y significado y sobre las conclusiones que determinan; 2.- Ha de ser derivada, respetando el principio de razón suficiente: el principio debe estar constituido por inferencias razonables, deducidas de las pruebas y de la sucesión de conclusiones que sobre la base de ellas se va determinando; a su vez la motivación en derecho debe partir de la conclusión fáctica establecida, y para ello la motivación debe ser: a) concordante; b) verdadera; c) suficiente ; 3.- Ha de ser adecuada a las normas de la psicología y la experiencia común (ibídem, pp. 150-158).” (...) Ahora bien, la falta de motivación no se da únicamente cuando en la sentencia o auto se ha omitido total o parcialmente la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y no se ha explicado la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, sino también cuando hay una fundamentación absurda. (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- PRIMERA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL, RESOLUCIONES: No. 108-99, R. O. 160 de 31 de marzo de 1999; No. 253-2000, R.O. 133 de 2-ago-00; No. 196-2002, R. O. 710 de 22-nov-02; NO. 112-2003, R.O. 100, 10 DE JUNIO DEL 2003, etc)

12.2.- Los criterios jurisdiccionales expuestos, por mandato constitucional ya no son solo aplicables a las resoluciones judiciales sino conforme manda el artículo 76 de la Constitución vigente, a todas las resoluciones de los poderes públicos, incluidos actos administrativos, y actos de decisión de cualquier autoridad pública en todo proceso en que se resuelva sobre derechos, debiendo relievase que la Corte Constitucional, en la actualidad por su parte 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 caso⁴².

61.2. *Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso⁴³. 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 exprese 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.*

(...)

(3) Apariencia

71. *Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatinencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad.*

72. *En consecuencia, un cargo de vulneración de la garantía de motivación puede indicar –aunque no necesariamente con esos términos– que la argumentación jurídica es inexistente o insuficiente o aparente; en este último supuesto, el cargo apunta a la presencia de algún vicio motivacional en la argumentación.*

(...)

(3.3) Incongruencia

85. *Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por*

ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión.

86. Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes⁷⁰), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones –véanse, párrs. 104ss.–, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho⁷¹)⁷².

87. La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes⁷³, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto (véase, párr. 64 supra). Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.

88. Toda argumentación jurídica debe ser coherente frente a las partes porque el artículo 76.7.1 de la Constitución en concordancia con el art. 76.7.c ibíd.⁷⁴ establece que una motivación no es suficiente si en ella no se muestra que las partes procesales han sido oídas. En este sentido, la Corte IDH ha establecido que la motivación es una “argumentación racional [...] que] debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes”⁷⁵. Aunque la Corte aclara que “[e]l deber de motivación no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes⁷⁶, sino una respuesta a los argumentos **principales y esenciales** al objeto de la controversia”⁷⁷ (énfasis añadido). Y, a nivel legislativo, los artículos 5.18 del COIP y 4.9 de la LOGJCC obligan al juzgador a pronunciarse sobre los argumentos “relevantes” expuestos por los sujetos procesales dentro del juicio. De ahí que esta Corte haya reiterado que la motivación de las decisiones judiciales debe guardar “congruencia”⁷⁸ con las “alegaciones de las partes”⁷⁹, particularmente, con sus “argumentos relevantes”⁸⁰; de manera que “[l]a omisión de responder a los argumentos relevantes de las partes es un asunto que afecta a la suficiencia de la motivación”⁸¹. En consecuencia: Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener **congruencia argumentativa** que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los **argumentos relevantes** alegados por las partes. Así, se debe verificar que el auto o sentencia en cuestión guard[e] la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto⁸² [énfasis añadido]. [L]a **relevancia de un argumento de parte depende de cuán significativo es para la resolución de un problema jurídico necesaria para la decisión del caso**⁸³ [énfasis añadido].

89. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión, si no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de la parte, o por acción, si el juzgador contesta a los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal manera que efectivamente no los contesta⁸⁴.

90. La incongruencia (sea frente a las partes o sea frente al Derecho) siempre implica que la argumentación jurídica es aparente, es decir, que se vulnera la garantía de la motivación.

(...)

G.d. Aclaraciones finales

100. Esta Corte considera importante aclarar que, cuando una parte procesal acusa la vulneración de la garantía de la motivación en una determinada decisión judicial, no es indispensable que identifique uno de

los tipos de deficiencia motivacional o de vicio motivacional descritos en esta sentencia. Lo que sí se requiere es que la parte procesal formule con aceptable claridad y precisión las razones por las que se habría vulnerado la garantía de la motivación. Es decir, no basta con realizar afirmaciones genéricas del tipo: “La sentencia no motiva adecuadamente la decisión” o “La motivación de la sentencia no reúne los requisitos del artículo 76.7.1 de la Constitución”, sino que debe especificarse en qué consiste el supuesto defecto en la motivación. La carga de la argumentación la tiene quien afirma que la garantía de la motivación ha sido transgredida, toda vez que la suficiencia de la motivación se presume, como ocurre con toda condición de validez de los actos del poder público. Sin embargo, no se debe perder de vista que, en contextos específicos, como en garantías jurisdiccionales, las pautas de la motivación tienen ciertas particularidades y variaciones, como se lo detallará en la siguiente sección (ver párrs. 102ss. infra).

101. Y, por su parte, el juez que se pronuncia sobre un cargo de vulneración de la garantía de la motivación debe ofrecer una argumentación suficiente basada en las pautas sistematizadas en la presente sentencia que sean aplicables al cargo en cuestión, sin que tenga el deber de auditar la totalidad de la motivación impugnada para descartar la presencia de cualquier tipo de deficiencia o vicio motivacional, a la manera del test de motivación (véase, párr. 53.2 supra).” (**Sentencia No. 1158-17-EP/21** de 20 de octubre de 2021, **Caso No. 1158-17-EP (Caso Garantía de la motivación)**).

12.3.- En definitiva, la motivación jurídica, acorde con el artículo 76.7 letra l de la actual Constitución de la República del Ecuador, desarrollada en el artículo 89 del COGEP para las resoluciones judiciales, es un requisito esencial de todas las resoluciones de los poderes públicos, y actualmente facultad esencial de las juezas y jueces al ejercer las atribuciones jurisdiccionales de conformidad con el artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; así como, deber fundamental de los organismos que conforman el sector público en el ejercicio de las potestades discrecionales, acorde con el artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, y, requisito de validez del acto administrativo, según lo preceptuado por el artículo 99.5 ibidem, que debe contener en el ámbito administrativo los siguientes requisitos contemplados en el artículo 100 del mismo código que señala:

Art. 100- Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.

12.4.- Por lo tanto, en general la motivación comprende formalmente: **a)** La enunciación de los antecedentes de hecho o presupuestos fácticos determinados por las partes y sobre los cuales se debe decidir; **b)** la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y que se aplican sobre los hechos preestablecidos; y, **c)** la explicación de pertinencia de la aplicación de los preceptos jurídicos a los antecedentes de hecho, es decir, el desarrollo del por qué un determinado precepto jurídico se aplica a dicho antecedente de hecho y le genera la consecuencia jurídica en aquel precepto explicitada; y, esencialmente debe ser congruente, inequívoca, no contradictoria, y derivada de hechos precisos expuestos en el mismo acto resolutorio, que permita conocer los razonamientos fácticos y jurídicos, que

conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derecho, es decir los argumentos y conclusiones fácticas y de derecho que han determinado la aplicación del precepto citado o invocado, sin que a propósito de su análisis quepa analizar la corrección o no incorrección del derecho aplicado, salvo los casos de argumentación evidentemente arbitraria o absurda; es decir, la motivación debe ser expresa, clara, completa, legítima y lógica, pues se debe observar las reglas del recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos; y, se puede además afectar no solo por la falta de uno o más de los elementos señalados, sino por la existencia evidente de conclusiones arbitrarias o absurdas, por resolver en contra de ley expresa o en contra de los principios de la lógica jurídica.

12.5.- De lo expuesto se concluye que los vicios en la motivación, se dan cuando se ha omitido total o parcialmente la enunciación de los antecedentes de hecho objeto de decisión, las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la decisión o la explicación de pertinencia de éstos a los antecedentes de hecho, así como cuando hay una fundamentación arbitraria o absurda; pero todos estos vicios, por regla general y en la mayoría de los casos, deben detectarse y aparecer del análisis del acto jurídico procesal escrito, autónomo e independiente, en su sentido y estructura formal, sin confrontación alguna con el proceso, sus antecedentes, sus actos derivados o de ejecución posteriores o con normas jurídicas no citadas; salvo en el ámbito administrativo en el que se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada; y, en el que también se entiende no existir motivación si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos. Dicho de otra forma, la falta de motivación generalmente, surge del solo análisis del acto jurídico y no antes ni después de aquel, pues para ello la ley contempla otra vías de revisión de la actuación pública; si no existiesen uno o más de los elementos señalados, o si se apreciare conclusiones arbitrarias o absurdas, irrazonables, ilógicas o incomprensibles, se entiende no existir motivación o una indebida motivación, lo que acarrea la nulidad de la respectiva resolución o acto, y la responsabilidad administrativa del respectivo funcionario, que en el caso de los funcionarios judiciales, a partir de la publicación del Código Orgánico de la Función Judicial en el Registro Oficial (9 de marzo del 2009), por ser una infracción grave, genera la sanción establecida en el artículo 108 del citado cuerpo legal, vale decir la suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días.

13.- MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA / CONCRECIÓN JURÍDICA: Atendiendo a las “... razones específicamente esgrimidas por el cargo formulado por la parte ...” accionante, que es lo que corresponde examinar en relación con la garantía de la motivación, y que limita el ámbito del ejercicio de la jurisdicción de este Tribunal que no puede ir más allá de aquellos, aunque si calificarlos jurídicamente incluso en forma diferente a la efectuada por la parte recurrente, se analiza en primer lugar la alegación de falta de motivación del fallo de primera instancia; y, se tiene que la parte

accionante refiere que se ha vulnerado la motivación, porque no se han motivado todos los derechos que indicó como vulnerados en la demanda de acción de protección, con lo que se está refiriendo a la deficiencia motivacional de inexistencia de la motivación, tal y como se desagrega en los apartados siguientes; y que se analiza en primer lugar, pues se relaciona en forma directa con el fallo de primera instancia antes que con el acto administrativo que requiere la parte accionante que sea revisado en acción de protección.

13.1.- Siguiendo el **criterio rector**, establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la **Sentencia No. 1158-17-EP/21**, independientemente de la corrección o incorrección jurídica de los argumentos y conclusiones expuestas por la Jueza a quo, que no corresponde analizar respecto de la motivación; se tiene, que el fallo oral de primera instancia, no cumple con los requisitos exigidos en el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que los “*elementos argumentativos mínimos*” que componen la “*estructura mínima*” de una argumentación jurídica motivada conforme el precepto constitucional citado, no se pueden apreciar en el fallo bajo análisis, ya que solamente se ha señalado:

Una vez que se ha escuchado a las partes procesales en esta acción de protección, en donde se demanda la vulneración de varios derechos, como es el derecho a la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, el derecho a la garantía de motivación, el derecho a la vivienda, el derecho a la propiedad, corresponde por tanto determinar si en el caso se ha establecido vulneración de estos derechos. El Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador habla sobre el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Según la Corte Constitucional, el derecho se garantiza la previsibilidad de derechos, en tanto que permite a las personas que conozcan cuál será la normativa que se aplicará a un determinado caso concreto. El incumplimiento de esta norma, que es clara, previa y pública para que sea objeto de una acción de protección debe traer como consecuencia la vulneración de un derecho constitucional. Por todo lo dicho, en el caso no se establece que esta vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica. En relación al derecho a la resolución motivada en el literal l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República, establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en una resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se funda o no se explique la pertinencia de su aplicación y los antecedentes de cada hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Por lo expuesto, tampoco se establece cuál es la vulneración de debido proceso en la garantía de una resolución debidamente motivada. Los demás derechos igual se desarrollarán de forma escrita en la resolución. Con base a todo lo expuesto, la suscrita jueza (ABG. LORENA RAMIREZ) de la Unidad Civil con sede en el Cantón Ambato, en este momento jueza constitucional de primera instancia, RESUELVE RECHAZAR LA DEMANDA DE PROTECCIÓN formulada por Teresa Gladys Amandina Chérez de Hernández por no haberse establecido en la causa la vulneración en alguno de los derechos constitucionales...

13.2.- Según lo anotado, el fallo de primera instancia no cumple con la fundamentación normativa pues no contiene una justificación suficiente de las normas y principios jurídicos que se citan en el fallo, pues solamente se ha hecho una mera enumeración de las normas jurídicas que podrían resultar aplicables a los hechos en controversia; sin haber entrañado un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que ha fundado la resolución del caso.

13.3.- Como se aprecia, la argumentación jurídica del fallo de primera instancia, denota también la inexistencia de una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso, la Jueza a quo que ha dictado el fallo oral simplemente se limita referir los derechos que se han alegado como vulnerados por la parte accionante, debiendo recordarse que la motivación no se agota con la mera enunciación de los antecedentes de hecho, sino que se debían analizar las pruebas que estimaba relevantes para la causa, sin que se haya referido a ninguna prueba, sin que ello comporte tampoco un análisis de todas las pruebas practicadas, sino únicamente de aquellas que son “... *relevantes para la resolución*”, tal y como se infiere del artículo 17.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que así lo establece como requisito de la sentencia constitucional; sin que, por otro lado, estemos frente a un caso, en que la fundamentación fáctica pueda ser obviada o tener un desarrollo ínfimo pues no estamos frente a un caso en que se discuten cuestiones de puro derecho o existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes.

13.4.- En el fallo de primera instancia impugnado, se halla una mera referencia a la demanda, y el texto de las normas jurídicas que cita (arts. 82 y 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador) y se ha concluido que *no existe violación de derechos constitucionales*, sin que se haya explicado cómo, o con base en qué elementos probados en la causa, o por qué, puede establecerse que no hay vulneración de derechos constitucionales en la causa. Hay que agregar, que conforme al art. 94 numeral 1 del COGEP, aplicable al ámbito constitucional conforme 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, que no se aprecia incompatible con el Derecho Constitucional, las resoluciones dictadas en audiencia deben contener al menos: “*1. El pronunciamiento claro y preciso sobre el fondo del asunto.*”; y, ello no se ha cumplido en la especie al momento en que la Jueza a quo que ha intervenido en la audiencia constitucional de primera instancia, ha señalado que “*Los demás derechos igual se desarrollarán de forma escrita en la resolución*”, cuando, como se anotó tenía el deber de pronunciarse verbalmente sobre ellos en la misma audiencia; todo lo cual, confirma la inexistencia de la motivación; lo que hace procedente el cargo de apelación de la parte accionante en este específico punto.

14.- EFECTO DE LA FALTA DE MOTIVACIÓN / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: La jurisprudencia ha señalado:

el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución, establece el derecho de las personas a recibir resoluciones debidamente motivadas. (...) La existencia de la institución tiene una larga historia y su fundamento básico es la actitud de las personas de combatir la tiranía y la arbitrariedad, que era práctica común en los gobiernos absolutistas como las monarquías. Esta lucha tuvo como objetivo principal la defensa de los derechos de las personas, entre éstos, la vida y la libertad.

(...)

Es la Constitución del 2008, en la que el legislador constituyente ha incorporado de manera clara y sistematizada las garantías que deben entenderse como debido proceso, no solo comprendido como una forma de derechos a favor de los sometidos a investigaciones en materia penal, sino como una derecho de

todo litigante a gozar de garantías mínimas, desde el punto de vista constitucional, en todo procedimiento, ya judicial o administrativo. Entre los derechos de los que gozan las partes en un procedimiento aplicado al debido proceso, se encuentra el relativo al de la motivación de las resoluciones. Al respecto, es preciso realizar algún esbozo sobre su significado, su naturaleza y finalidad, como la importancia que reviste para los litigantes, la sociedad y la administración de justicia, considerada no en forma restringida, sino amplia, comprendiendo también la administrativa.-

La motivación debe entenderse como un derecho y una obligación. Como derecho, el que tiene todo litigante en un procedimiento a exigir que la autoridad judicial o administrativa emita una sentencia o resolución debidamente fundamentada. Como obligación, la que lleva sobre su facultad la autoridad encargada de dilucidar una contienda de cualquier naturaleza, expresando razones para decidir en los términos que lo hace.

Con estos antecedentes, puede decirse que la motivación es una parte del debido proceso, mediante la cual la autoridad pública -judicial o administrativa- para efectos de decidir un pleito, realiza la operación mental o argumentación jurídico-racional que le permite confrontar los hechos puestos en su conocimiento -los antecedentes-con las normas y principios jurídicos aplicables al caso, actividad de la cual obtendrá una conclusión o resolución final. La norma que contiene el literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República (...) además de proporcionar elementos que describen una definición de motivación, trae consigo dos consecuencias importantísimas. La primera atinente íntimamente al acto mismo, esto es, de que en el evento de que no haya motivación la sentencia o resolución es nula; y la otra, conlleva consecuencia para el servidor, juez o autoridad administrativa. Con seguridad, para motivar una sentencia o resolución de autoridad competente, no es necesario escribir tomos, ni tampoco confrontar los hechos con el derecho en forma incoherente y no concordante, sino que el juez o autoridad administrativa deberá <...de fijar los requisitos básicos que ha de satisfacer una 'justificación' digna de ese nombre>. Asimismo Juan Igartua Salavarría al respecto señala <La Motivación de las Sentencias, Imperativo Constitucional>. Este mismo doctrinario menciona como requisitos, el dotarse de un <armazón organizativo racional>, <distinguir y, eventualmente, cumplimentar-requisitos de varios niveles de justificación>, <la completitud>, esto es, que la motivación ha de ser completa, <suficiencia de la motivación>, y el de <la recíproca compatibilidad entre los argumentos que componen la motivación>".

De lo expuesto, puede afirmarse que existe una única motivación, puesto que si ésta, por mencionar un caso, conlleva normas y principios no aplicables a los antecedentes, no habría motivación y, por lo mismo, la sentencia o resolución, por efecto de este vicio, sería nula, de acuerdo a la norma antes transcrita. (CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN, SENTENCIA No. 119-12-SEP-CC, CASO No. 0083-10-EP).

15.- EFECTO DE LA FALTA DE MOTIVACIÓN / CONCRECIÓN JURÍDICA: Se ha concluido que existe la vulneración de la garantía constitucional determinada en el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es la motivación, como garantía del derecho a la defensa, que es a su vez garantía básica del debido proceso, lo que obliga a declarar la nulidad de la resolución oral de primera instancia y como consecuencia de ello de la decisión escrita que la recoge, tal y como manda la norma constitucional, sin que ello conlleve per sé y sin consideración adicional alguna, la nulidad del proceso en su conjunto, pues como ordena la norma suprema, la nulidad por falta de motivación afecta en forma directa a la resolución judicial de que se trate; y, solamente si a consecuencia de ello se afecta el procedimiento debe entonces declararse la nulidad del proceso por afectarse además a la garantía básica del debido proceso determinada en el artículo 76.3 de la Constitución de la República del Ecuador, por la cual *“Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o*

autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”, entendiendo que el proceso es una secuencia de actos jurídicos procesales cuya característica fundamental es su “... unidad de fin (...) aparece, pues, como una relación continuada y progresiva (...) – que – tiene una función especial (resolver la <contienda> y una estructura peculiar. (Véscovi Enrique. (1974). DERECHO PROCESAL CIVIL, TOMO I, Ediciones Idea, s/ed, Montevideo, págs. 13 y 26).

15.1.- Dicho de otra forma, si al declararse la nulidad de una resolución judicial por falta de motivación, ello incide en el proceso posterior a ella y trascendentalmente en las decisiones posteriores que deben dictarse en ella, debe entonces declararse también la nulidad del proceso a causa de aquello, pues en el proceso, lo característico es “... la pluralidad de actos que se realizan se encadenan de la misma manera que lo están los dos elementos fundamentales ya señalados [pretensión – satisfacción], es decir, se ligan de modo que sin cada acto anterior ninguno de los siguientes tiene validez, y sin cada acto siguiente ninguno de los anteriores tiene eficacia. Este encadenamiento recibe el nombre técnico de procedimiento. (Guasp Jaime (1973). DERECHO PROCESAL CIVIL, TOMO PRIMERO, Instituto de Estudios Políticos, Tercera edición corregida, Madrid, pág. 17); nulidad del proceso que no corresponde declarar, pues en este fallo de segunda instancia se está corrigiendo el yerro de la Jueza a quo y dictando la resolución que en su lugar corresponde, aplicando en este punto por analogía, y en observancia además del artículo 205 del COFUJ, la resolución 07-2017 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, que establece en sus artículos 1 inciso segundo y 2.4, que para garantizar adecuadamente el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes, si fuera procedente la impugnación de falta de motivación, se debe dictar la resolución sustitutiva de la que fue impugnada cumpliendo con los requisitos de fondo y forma de la resolución, por lo cual, corresponde analizar el debate constitucional efectuado en primera instancia.

15.2.- Hay que precisar que la falta de motivación o inexistencia en términos de la Corte Constitucional en el fallo referido, no conlleva la nulidad del proceso como erróneamente se podría pensar, sino que ello solamente incide en la validez de la resolución viciada de tal forma, generando su nulidad, tal y como expresamente se establece en el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador, además de que la motivación no es una solemnidad sustancial común a todos los procesos según así se puede apreciar del análisis del artículo 107 del COGEP, norma supletoria a la especie en todo aquello que no sea incompatible con el derecho constitucional. Por lo tanto, este Tribunal procede a analizar los argumentos de la demanda y con ello garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte accionante determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que debe en lo posible, recibir una sentencia de fondo o mérito, y no una que dilate más la solución de la controversia constitucional.

16.- ACCIÓN DE PROTECCIÓN / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- Conforme al artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, desarrollado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional 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; 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. (Grijalva Jiménez, Agustín. (2012), Constitucionalismo en Ecuador, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC) de la CORTE CONSTITUCIONAL, Quito, pág. 257).

17.- ACCIÓN DE PROTECCIÓN / CONCRECIÓN JURÍDICA: 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, así:

18.- 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)

18.1.- 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; en tal sentido, de debe efectuar el análisis de los derechos fundamentales invocados por la accionante en relación con los hechos analizados en el ordinal III de esta sentencia; pues, 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).

19.- DEBIDO PROCESO / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: La jurisprudencia sobre el derecho al debido proceso ha señalado:

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> (SENTENCIA N.º 162-12-SEP-CC, CASO N.º 0927-11-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR).

19.1.- 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)

20.- DEBIDO PROCESO / CONCRECIÓN JURÍDICA: En la especie, con base en la demanda y lo manifestado en la audiencia constitucional, se entiende que la parte accionante estima vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías básicas determinadas en los numerales 1 y 7 letras a) y l) del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que contemplan:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

(...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.

(...)

h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

(...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

20.1.- Al respecto, es preciso recordar que el derecho al debido proceso, debe observarse únicamente en los procesos en los que se “*determinen derechos y obligaciones de cualquier orden*”, pues:

el debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo, esté sujeto a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la norma constitucional, constituyéndose este en un límite a la actuación discrecional de los jueces. De esta forma, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución en el cual, las partes procesales ejerzan de forma efectiva el derecho a la

defensa dentro de un proceso justo, el que confluya finalmente en el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho.(SENTENCIA N.º 226-15-SEP-CC, CASO N.º 1344-11-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Registro Oficial Suplemento N° 593 de 23 de septiembre de 2015).

20.2.- En tal sentido, se pasa a analizar en forma específica el debido proceso en las garantías atinentes a la especie, en párrafos siguientes.

21.- CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS Y LOS DERECHOS DE LAS PARTES / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- Sobre este derecho la Corte Constitucional ha señalado:

22. La Constitución establece, en el artículo 76, que “[e]n todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”

23. En dicho artículo se encuentran contenidas las llamadas garantías impropias. Al respecto, la Corte, en la sentencia 740-12-EP/20, señaló que el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es una garantía impropia que se caracteriza por “no configura[r] por sí sola supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal⁸. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.”⁹

24. Esta Corte ha indicado que “el cumplimiento de las normas se garantiza esencialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria, en razón de que [...], a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, [es esta] la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales.¹⁰

25. En el presente caso, el SENAE alegó una supuesta extralimitación de funciones del conjuerz al haber analizado el fondo del recurso de casación en fase de admisión.

26. Teniendo en cuenta que para la vulneración de una garantía impropia se requiere la violación de una regla de trámite (párrafo 23 supra), es preciso verificar, entonces, si es que el auto de inadmisión de la Corte Nacional incurrió en dicha violación. Para este caso la regla de trámite corresponde a lo dispuesto en el artículo 270 del COGEP. (Sentencia No. 2202-17-EP/22 de 11 de mayo de 2022, CASO No. 2202-17-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR)

22.- CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS Y LOS DERECHOS DE LAS PARTES / CONCRECIÓN JURÍDICA.- La parte accionante señala que se ha vulnerado dicha garantía porque se ha violentado el proceso de declaración de bien patrimonial determinado en el art. 51 y siguientes del Reglamento General a la Ley Orgánica de Cultura; y, acorde con lo que la Corte Constitucional ha señalado en la sentencia No. 2202-17-EP/22 antes referida; se aprecia que dicha garantía del derecho al debido proceso, es una garantía impropia, que no configura por sí sola supuestos de violación de dicho derecho, sino que nos remite necesariamente a las reglas de trámite previstas en la legislación procesal; debiendo precisarse tanto la regla de trámite violada y el consecuente socavamiento del principio del debido proceso; lo que además concuerda con lo anotado en varias sentencias dictadas por la **CORTE**

CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, tales como la **SENTENCIA N.º 067-15-SEP-CC, CASO N.º 0859-13-EP, y la SENTENCIA N.º 188-12-SEP-CC, CASO N.º 0089-11-EP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 756 de Lunes 30 de julio del 2012**, en la que se ha llegado a concluir que: *“En definitiva, del examen de constitucionalidad del acto impugnado se establece que este responde y obedece a la seguridad jurídica, ya que se encuentra regulado en las disposiciones legales, y desarrollado también en las disposiciones reglamentarias sobre la materia, razón por la cual no se advierte violación de los derechos constitucionales que invoca el legitimado activo”*.

22.1.- En tal circunstancia, para determinar si existe una vulneración del derecho al debido proceso y sus garantías, no es errado efectuar una referencia liminar a las normas jurídicas pertinentes al proceso de que se trata; y analizar el proceso aplicado a la parte accionante, así como cuáles eran las reglas aplicables a éste y si se ha socavado el derecho al debido proceso como principio; por lo que, no se puede entender como intromisión en cuestiones de mera legalidad, el análisis de lo expuesto, lo que es un tema que evidentemente refiere un asunto de estricta constitucionalidad.

22.2.- Según el Oficio No. DP-UPP-19-0223, Fw.- 8308 de 06 de marzo de 2019 (numeral 10.1.7 de esta sentencia), se tiene que el inmueble de la parte accionante, cuya titularidad de dominio se desprende de la INFORMACIÓN REGISTRAL de fecha 09 de mayo de 2024 (numeral 10.1.6 de esta sentencia), se considera de interés patrimonial al haberse determinado que corresponde a una edificación del año 1940, lo que se indica se subsume en el art. 54 letra e) de la Ley Orgánica de Cultura; sin que quepa determinar si dicha titularidad del dominio o consideración de interés patrimonial se subsume o no en los presupuestos legales contemplados en el Código Civil o en la Ley Orgánica de Cultura o su Reglamento, pues ello significaría incursionar en el ámbito de la mera legalidad ajeno a la acción de protección, que conlleva analizar únicamente la vulneración de derechos constitucionales con la precisión indicada en el numeral 22 anterior.

22.3.- El art. 53 de la Ley Orgánica de Cultura determina que *“Son bienes del patrimonio cultural nacional los reconocidos como tales por esta Ley”*, sin que se requiera de formalidad alguna para ello según el art. 54 inciso primero ibidem; y, el 45 Reglamento General a la Ley Orgánica de Cultura, señala:

Art. 45.- De los bienes y objetos pertenecientes al patrimonio cultural.- Los bienes y objetos reconocidos como pertenecientes al patrimonio cultural nacional en el Art. 54 de la Ley no requieren de otra formalidad para su reconocimiento. Los bienes detallados en el literal e) de dicho artículo se someterán a la normativa técnica que se establezca para el efecto.

Dichos bienes y objetos deberán ser incorporados al inventario nacional del patrimonio cultural a través del mecanismo establecido en el presente Reglamento, debiendo para ello notificarse a sus propietarios o titulares a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial.

22.4.- Por su parte la **NORMATIVA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD**

DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES contenida en el ACUERDO MINISTERIAL No. DM-2019-094 emitido por el MINISTRO DE CULTURA Y PATRIMONIO SUBROGANTE, el 10 de junio de 2019, esto es a la fecha en que se emitió el Oficio No. DP-UPP-19-0223, Fw.- 8308 de 06 de marzo de 2019, en que se consideró de interés patrimonial el inmueble de la parte accionante, señalaba:

Art. 4.- Inventario.- El inventario es el instrumento técnico para la gestión y control de los bienes inmuebles patrimoniales que permite su identificación y valoración; así como el establecimiento del estado de conservación y los niveles de protección e intervención requeridos para el bien. El inventario tiene carácter dinámico y progresivo, y constituye la base para la elaboración de políticas de protección y conservación del patrimonio cultural.

(...)

Art. 9.- Bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural nacional.- Se reconocen como bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural nacional, a las edificaciones y conjuntos arquitectónicos construcciones como: templos, conventos, capillas, casas, grupos de construcciones urbanas y rurales como centros históricos, obrajes, fábricas, casas de hacienda, molinos, jardines, caminos, parques, puentes, líneas férreas de la Época Colonial y Republicana del Ecuador construidos hasta 1940, que contengan un valor cultural e histórico que sea menester proteger.

(...)

Los bienes inmuebles patrimoniales reconocidos por ley, no requieren de otra formalidad para su reconocimiento, por lo que corresponde a su inventario y siguiendo, el procedimiento establecido en el presente instrumento.

(...)

Art. 15.- Proceso de Inventario.- El inventario se realizará de acuerdo al siguiente procedimiento:

a) El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano:

i. Solicitará las claves de usuario para el acceso al módulo técnico del Sistema SIPCE al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, adjuntando el formulario establecido para el efecto;

ii. Notificará al (los) propietario (s) sobre el proceso de inventario, con un resumen informativo sobre el proceso que se va a llevar a cabo;

iii. Levantará la información técnica in situ;

iv. Elaborará la (s) ficha (s) en el formato establecido;

v. Ingresará y revisará la información de la (s) ficha (s) en el sistema SIPCE;

vi. Emitirá el informe técnico de la (s) ficha (s) elaborada.

b) El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural validará el informe técnico de la (s) ficha (s) elaborada (s) y la (s) ficha (s) ingresada (s) en el sistema SIPCE;

c) El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano notificará al (los) propietario (s) del

(los) bien (es) y solicitará al Registrador de la Propiedad cantonal, la suscripción de la condición patrimonial del bien inmueble.

De ser el caso, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural podrá actuar de oficio y realizar el Inventario, para lo cual coordinará con el Gobierno Autónomo Descentralizado correspondiente, siguiendo el procedimiento establecido.

22.5.- Como se puede apreciar y en lo que tiene exclusiva relación con el derecho en la garantía en estudio, de las normas jurídicas citadas, se tiene que si bien los bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural por disposición legal no requieren de ninguna formalidad para ser considerados tales; si debe darse un proceso de inventario que debe sujetarse a una norma técnica creada para tal efecto y notificar aquello a los propietarios a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (art. 45 Reglamento General a la Ley Orgánica de Cultura); proceso de inventario que está destinado a la identificación y valoración del bien patrimonial (arts. 4 y 9 **NORMATIVA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES**) que debe iniciar con la solicitud por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de las claves de usuario para el acceso al módulo técnico del Sistema SIPCE al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, y la posterior notificación a los propietarios, sobre el proceso de inventario, con un resumen informativo sobre el proceso que se va a llevar a cabo (art. 15 **NORMATIVA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES**)

22.6.- El referido proceso de inventario no se ha cumplido en la especie, pues solamente consta el Oficio No. DP-UPP-19-0223, Fw.- 8308 de 06 de marzo de 2019, en que se establece que el bien de propiedad de la parte accionante es de interés patrimonial, pero no consta actuación alguna en el Sistema SIPCE, ni que se haya procedido con la notificación a los propietarios sobre el proceso de inventario, con un resumen informativo sobre el proceso que se va a llevar a cabo, al contrario, la misma parte accionada da cuenta en forma expresa del incumplimiento de dicho proceso cuando en el original del Oficio No. DP-SP-2024-0120, FW: 29512 de 15 de mayo de 2024 (numeral 10.1.5 de esta sentencia), el Analista de Gestión Patrimonial y el Director de Planificación del GADMA, señalan que *“Por dificultades administrativas con el INPC, no se pudieron gestionar en el año 2023 y 2024 el acceso al sistema SIPCE para poder realizar la ficha de inventario y consiguiente declaratoria de acuerdo a lo establecido en la NORMA TÉCNICA...”*. Hay que señalar que dicho proceso de inventario consta también en la **NORMA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES** contenida en el **ACUERDO MINISTERIAL No. DM-2020-063** emitido por el **MINISTRO DE CULTURA Y PATRIMONIO** el 08 de junio de 2020 que reemplazó al **ACUERDO MINISTERIAL No. DM-2019-094**.

22.7.- Hay que señalar en este punto, que la situación anotada no se convalida con el **FORMULARIO DE NORMAS PARTICULARES** (numeral 10.1.1 de este fallo) en el que

Luis Alberto Altamirano como propietario del inmueble ha señalado que requiere el retiro del registro de viviendas consideradas como patrimonio histórico; por cuanto, si bien es el propietario del inmueble y respecto de él se consideraría cumplida la notificación que exige la **NORMATIVA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES** de 2019 y la posterior **NORMA TÉCNICA PARA EL INVENTARIO, DECLARATORIA, DELIMITACIÓN, DESVINCULACIÓN Y PÉRDIDA DE CALIDAD DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES** de 2020, dicha persona no es el único propietario, pues conforme la **INFORMACIÓN REGISTRAL** de fecha 09 de marzo de 2022 (numeral 10.1.8 de esta resolución) el predio es de propiedad de los cónyuges **GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ** y **LUIS ALBERTO ALTAMIRANO**, sin que conste haberse efectuada la notificación del proceso de inventario a **GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ**; y, porque, dicho propietario **LUIS ALBERTO ALTAMIRANO**, ha fallecido sin que el proceso de inventario haya terminado y en tal circunstancia la notificación referida debía hacerse para continuar y terminar con dicho proceso, en las personas de sus herederos, esto es, en las personas de **GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHEREZ**, **LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHEREZ**, **TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHEREZ**, **ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHEREZ**, **CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHEREZ** conforme la **INFORMACIÓN REGISTRAL** de fecha 09 de mayo de 2024 (numeral 10.1.6 de esta resolución), lo que tampoco se ha efectuado.

22.8.- Por lo tanto, no se ha cumplido ni con el procedimiento de inventario ni con las reglas determinadas para aquel, en relación con su notificación a los propietarios del inmueble, debiendo recordar que conforme al art. 164 del Código Orgánico Administrativo, aplicable a todas las entidades del sector público conforme así lo establece su art. 43, es el *“acto por el cual se comunica a la persona interesada o a un conjunto indeterminado de personas, el contenido de un acto administrativo para que las personas interesadas estén en condiciones de ejercer sus derechos.”*; notificación que puede hacerse, según la misma norma primeramente citada, *“personalmente, por boleta o a través del medio de comunicación (...) por cualquier medio, físico o digital, que permita tener constancia de la transmisión y recepción de su contenido.”*, notificación que no se aprecia haberse efectuado; y, en tal circunstancia se han vulnerado las reglas de trámite antes precisadas en las normas técnicas singularizadas establecidas para el proceso de inventario de bienes inmuebles de patrimonio cultural nacional establecido; lo que además se aprecia que ha socavado el derecho al debido proceso como principio pues se ha limitado la participación de la parte accionante y sus hijos en dicho proceso; razones por las cuales, es procedente el cargo expuesto en la demanda y debe declararse procedente en este punto aquella, declarando a su vez la vulneración de este derecho de la parte accionante.

23.- DERECHO A LA DEFENSA / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: La Corte Constitucional, sobre este tema ha señalado:

Sobre la base de las disposiciones constitucionales referidas, es importante iniciar el presente análisis

resaltando que el debido proceso a más de constituir un derecho constitucional en sí mismo, contiene un conjunto de garantías básicas cuyo estricto cumplimiento por las autoridades correspondientes permite alcanzar procesos judiciales libres de arbitrariedades, protegiendo y garantizando la defensa e igualdad de las partes intervinientes dentro de una causa. El derecho al debido proceso está configurado por un amplio abanico de garantías jurisdiccionales, el cual debe ser interpretado con un mínimo de presupuestos y condiciones que se debe tomar en cuenta desde el ingreso y durante el transcurso de todo un proceso, para concluir con una decisión motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces. Estas garantías tienen la finalidad de que las personas pueden ejercer su defensa adecuadamente, ante cualquier autoridad. (...) De igual manera, en relación a la vulneración del debido proceso en la garantía básica de la defensa, esta Corte ha señalado: El derecho a la defensa como medio de tutela establece que una vez planteado un proceso judicial, las partes en igualdad de condiciones, tienen la posibilidad de exponer todas las situaciones de derecho y de hecho que respalden sus pretensiones durante todo el tiempo que este dure, de esta manera, el juzgador adquiere elementos de juicio, que le permiten llegar a la decisión del caso sobre los hechos expuestos⁹. Asimismo, ha desarrollado en varias sentencias la garantía a la defensa, destacando que esta permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte contraria, les posibilita acceder a los medios necesarios para efectivizar sus derechos, haciendo respetar sus pretensiones en el desarrollo de un proceso jurisdiccional o de un procedimiento administrativo.¹⁰ Esta Corte de manera general, ha ejemplificado bajo qué condiciones se materializa una vulneración de la garantía en cuestión. Así, en la sentencia N.º 389-16-SEP-CC, caso N.º 0398-11-EP, argumentó: ... se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión, deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales. (SENTENCIA N.º 306-17-SEP-CC de 13 de septiembre de 2017, CASO N.º 0577-17-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR)

24.- DERECHO A LA DEFENSA / CONCRECIÓN JURÍDICA: La parte accionante señala que se ha vulnerado su derecho a la defensa, por cuanto no se le ha notificado con el trámite para el inicio del proceso administrativo de declaración del predio de su propiedad como bien patrimonial ni con la existencia de tal declaratoria. Al respecto, ya se ha concluido en la falta de notificación a los propietarios del bien en cuestión, y en la vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de la parte accionante, de lo que fluye también la vulneración de este derecho, pues solo con dicha notificación es que podía haber accedido al ejercicio pleno de su derecho de la defensa.

24.1.- Al respecto la jurisprudencia constitucional ha señalado:

... la Corte Constitucional señala que conforme a lo expresado en su jurisprudencia, se debe respetar el derecho de las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, a ser escuchados, a presentar argumentos, a contradecir, entre otros derechos y garantías propias que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos administrativos un proceso exento de arbitrariedades⁵.

En la misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, del 2 de febrero de 2001, estableció que:

124. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

En este sentido, en todo proceso administrativo se debe contar con la parte procesal requerida, con el objeto de que ésta pueda hacer valer sus derechos en el desarrollo del proceso.

En el caso sub examine, de la revisión de las diferentes piezas procesales, se observa que la Constructora Herdoíza Guerrero S.A., llegó a tener conocimiento de que su inmueble se encontraba inventariado como bien patrimonial cuando solicitó al Municipio de Quito un permiso de construcción, pues en el informe de regulación metropolitana-IRM- del 27 de enero de 2010, se hizo constar éste particular " Observaciones: predio inventariado para cualquier intervención contar con el informe favorable de la Comisión de Áreas Históricas (...) edificio registrado en el inventario de áreas histórica". Asimismo, en la audiencia pública desarrollada en la sustanciación de la presente garantía jurisdiccional, el representante de la Constructora Herdoíza señaló que: "no fueron notificados dentro del proceso administrativo que declaró al inmueble de su representada como bien patrimonial", argumento que fue ratificado por los representantes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En virtud de lo mencionado, este Organismo colige que en el proceso administrativo que declaró al inmueble de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., como un bien inventariado como patrimonial, no se contó con el propietario del inmueble registrado, actuación que vulnera el derecho a la defensa de la constructora, de manera especial porque la declaratoria de "predio inventariado", lleva consigo una serie de restricciones al derecho de dominio e imposición de cargas para los propietarios de éstos, que se relacionan con su disponibilidad y ello incluye el uso que ha de darse al bien para efectos de preservación y protección.

En efecto, la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-366/00 del 29 de marzo de 2010, señala:

Como puede observarse, la defensa del patrimonio cultural y, específicamente, la del patrimonio inmueble, fue dejada por el legislador en cabeza del Gobierno Nacional, que, con la asesoría del Consejo Nacional de Monumentos y las instituciones que se fueron creando para el efecto, tenía a su cargo la conservación, recuperación y mantenimiento de éste, a través de la declaración como monumento nacional de determinadas zonas, sectores, o inmuebles. Esa declaración, efectuada mediante decreto, de por sí implicaba para el propietario o propietarios de los bienes así declarados, una limitación a su derecho de dominio, dado que, una vez efectuada ésta, toda reparación, reconstrucción o modificación que se quisiera efectuar, requería concepto previo del Consejo Nacional de Monumentos. Por tanto, tal declaración, en sí misma, no implicaba una mutación del derecho de dominio en favor de la Nación, pues los propietarios de un bien declarado como monumento nacional seguían conservando la propiedad sobre él, pero afectado al interés general, en razón de su valor cultural, arquitectónico, histórico, etc. (...)(lo subrayado fuera del texto).

De lo anotado, las restricciones al derecho de dominio de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., respecto al inmueble de su propiedad, se encuentra en las observaciones establecidas en el informe de regulación metropolitana-IRM-.

Al respecto, es importante considerar que la restricción al derecho de dominio al estar relacionada con la facultad de disposición del inmueble, con la finalidad de su protección y conservación, implica la necesidad de que esta limitación al derecho de dominio deba ser conocida no solo por el dueño del bien catalogado como patrimonial, sino que debe alcanzar un efecto general de publicidad en razón de su valor cultural,

arquitectónico, histórico, etc.

El artículo 76 numeral 7 letra d de la Constitución de la República respecto al principio de publicidad dispone que: "Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento".

En este marco, se hace necesario indicar que el artículo 1 literal b de la Ley de Registro establece que: "La inscripción de los instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la Ley exige o permite que se inscriban en los registros correspondientes, tiene principalmente los siguientes objetos: (...) b) Dar publicidad a los contratos y actos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o imponen gravámenes o limitaciones a dicho dominio"; en concordancia con esta disposición, el artículo 5 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos señala: "El Estado, de conformidad con la Ley, pondrá en conocimiento de las ciudadanas o ciudadanos, la existencia de registros o bases de datos de personas y bienes y en lo aplicable, la celebración de actos sobre los mismos, con la finalidad de que las interesadas o interesados y terceras o terceros conozcan de dicha existencia y los impugnen en caso de afectar a sus derechos".

Así, en toda relación jurídica procesal administrativa el principio de publicidad juega un papel esencial, pues a través de éste, el administrado tendría pleno conocimiento que la administración está promoviendo un proceso en su contra, noticia que le permitiría ejercer su derecho a la defensa y con ello evitaría que se emitan resoluciones que puedan vulnerar sus derechos constitucionales.

En concordancia con lo expuesto y con el contenido de las disposiciones normativas antes enunciadas, queda de manifiesto que el principio constitucional de publicidad en los procesos administrativos que declaran que un bien se encuentra catalogado como patrimonial, toma real importancia, en virtud de que constituye una oportunidad para que el propietario del bien inventariado y la sociedad en general puedan tener acceso al proceso administrativo en el que se podría llegar a limitar el dominio-disposición del bien-, para que puedan ejercer su derecho a la defensa, y finalmente obtener de la administración una resolución debidamente motivada que observe la normativa constitucional y legal aplicable al caso.

En virtud a lo expuesto, esta magistratura en garantía de los derechos constitucionales, determina que no es suficiente que la declaratoria de que un bien se encuentra registrado en el inventario de bienes patrimoniales conste en una ordenanza municipal debidamente publicada en el Registro Oficial, sino que dicha declaratoria debe ser inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón donde está ubicado el inmueble afectado. Al respecto, se debe mencionar que de conformidad con la Constitución de la República del 2008, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, en tal virtud, corresponde al mismo municipio realizar las inscripciones de las diferentes resoluciones en las que exista una declaratoria de bien patrimonial

24.1.- Por lo tanto, es evidente la vulneración del derecho a la defensa de la parte accionante, pues el citado proceso de inventario que corresponde a su bien inmueble por considerarse que por disposición legal es un bien de patrimonio cultural nacional, es un proceso por el cual se le está imponiendo las obligaciones que la Ley Orgánica de Cultura ha establecido para los propietarios de dichos bienes, relacionadas a las restricciones al derecho de dominio e imposición de cargas que se relacionan con la disponibilidad y uso que ha de darse al bien para efectos de preservación y protección; en tal circunstancia, se deben observar en dicho proceso las garantías del debido proceso contempladas en el art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, entre ellas las garantía de defensa contempladas en su numeral 7, apreciándose que en dicho proceso administrativo no se ha notificado a los propietarios del

inmueble referido para que puedan hacer valer sus derechos; y, al igual que en el caso resuelto por la Corte Constitucional, la propietaria de dicho inmueble con clave catastral No. 6202002008000, señora GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, llegó a tener conocimiento de que su inmueble se encontraba considerado como bien patrimonial cuando solicitó al GADMA el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES, sin que siquiera se haya terminado el proceso de inventario; y mucho menos que se haya dado publicidad a dicho procedimiento ni a la consideración administrativa de que tal bien ha sido considerado de interés como bien de patrimonio cultural nacional pues ello no consta inscrito en el Registro de la Propiedad del cantón Ambato, ya que, como se dijo, y expresamente lo ha reconocido la parte accionada, el proceso de inventario no ha concluido. En tales circunstancias corresponde aceptar este cargo de la parte accionante y declarar vulnerado el derecho constitucional referido en este apartado en relación con las letras a), b), c), d) y h) del numeral 7 del art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que con la falta de notificación anotada, se ha privado a la parte accionante del derecho a la defensa, se le ha impedido contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; no se le ha escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; no se ha dado publicidad al proceso de inventario, y se le ha impedido presentar las razones o argumentos de los que se crea asistida

25.- MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: Conforme ya se conceptualizó anteriormente, la motivación es una garantía del derecho a la defensa que es a su vez garantía básica del debido proceso, conforme al art. 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto de la cual, solo cabe agregarse:

21. Esta Corte ha establecido que “[e]n un Estado constitucional, la legitimidad de las decisiones estatales no depende solo de quién las toma, sino también del porqué se lo hace: todo órgano del poder público tiene, no solo el deber de ceñir sus actos a las competencias y procedimientos jurídicamente establecidos (legitimidad formal), sino también el deber de motivar dichos actos, es decir, de fundamentarlos racionalmente (legitimidad material)” 1 .

22. La motivación de un acto de autoridad pública es la expresión, oral o escrita, del razonamiento con el que la autoridad busca justificar dicho acto² . La motivación puede alcanzar diversos grados de calidad, puede ser mejor o peor. Sin embargo, como también ha señalado esta Corte, “los órganos del poder público” tienen el deber de “desarrollar la mejor argumentación posible en apoyo de sus decisiones” (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, Caso No. 1158-17-EP (Caso Garantía de la motivación)).

26.- MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO / CONCRECIÓN JURÍDICA:

En la especie, atendiendo a las “...razones específicamente esgrimidas por el cargo formulado por la parte...” accionante, que es lo que corresponde examinar en relación con la garantía de la motivación, acorde con el precedente emitido por la Corte Constitucional (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021), para entender que la motivación está afectada; se aprecia que la parte accionante en su demanda señala que la motivación se ha afectado porque se ha considerado al predio de su propiedad como “BIEN PATRIMONIAL sin la existencia de una resolución o acto administrativo”; es decir, refiere que el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES de fecha 19 de abril de 2024, que se ha

considerado como el acto vulnerador de los derechos constitucionales, se ha expedido sin contar con un antecedente previo para ello, según precisa, una resolución de declaración de bien patrimonial, lo que no evidencia alguno de los tipos básicos de deficiencia motivacional, a saber: inexistencia; insuficiencia; o apariencia; ni alguno de los vicios motivacionales de ésta (incoherencia, inatención, incongruencia e incomprensibilidad); pues pretende que se haga extensiva la motivación a la determinación de la existencia de otros actos administrativos previos al acto administrativo que se acusa como vulnerador de la motivación, cuando con la motivación lo que se busca, conforme el texto constitucional del art. 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador, es la revisión en sede constitucional de una resolución o acto del poder público, no de la omisión en dictar aquellos, lo que hace improcedente este cargo.

26.1.- En todo caso, el argumento de la parte accionante vincula las referencias a la motivación, con la inaplicación de las normas infraconstitucionales atinentes a la consideración de su predio como bien patrimonial, lo que primero resulta ser desacertado, por referirse a cuestiones de mera legalidad que no corresponden analizar en una acción de protección; y, segundo, no toma en consideración que:

*la **garantía de la motivación** –por sí sola– no asegura a las personas que las decisiones de las autoridades públicas cuenten con una motivación correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos, sino que tengan una **motivación suficiente**: suficiente para que el derecho al debido proceso y, en particular, el derecho a la defensa puedan ser efectivamente ejercidos con miras a enmendar las incorrecciones en que incurrieren los actos del poder público) (Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, Caso No. 1158-17-EP (Caso Garantía de la motivación)).*

26.2.- Por lo dicho, no se aprecia vulneración de este derecho, y en consecuencia, debe rechazarse en esta parte las pretensiones de la demanda constitucional en este punto.

27.- DERECHO A LA VIVIENDA / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha señalado:

123. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 66 numeral 2 de la Constitución en los siguientes términos: “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”, y, respecto de las personas adultas mayores, también en el artículo 37 numeral 7 de la Constitución que establece que el Estado “garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: [...] 7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento”.

124. El artículo 11 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales señala que los Estados “tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad [del derecho a la vivienda adecuada]”. En la Observación General No. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el derecho a la vivienda no debe ser interpretado en un sentido restrictivo, sino que abarca “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad”⁸². Además, dicho Comité ha enfatizado en que la vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios⁸³.

(...)

126. Al respecto, resulta necesario mencionar que los deberes constitucionales son exigibles directamente. Ello sucede, entre otros eventos, cuando su incumplimiento, por un particular, vulnera o amenaza derechos fundamentales de otra persona, lo que exige la intervención oportuna de los jueces constitucionales para impedir la consumación de un perjuicio irremediable. En estos casos, al juez de tutela le corresponde evaluar si la acción u omisión [...] vulnera o amenaza un derecho fundamental, y si la ley habilita la procedencia de la acción de tutela contra el particular. En caso afirmativo, el juez podrá hacer exigibles inmediatamente los deberes consagrados en la Constitución, con miras a la protección efectiva de los derechos fundamentales⁸⁴. (Sentencia No. 832-20-JP/21 de 21 de diciembre de 2021. CASO No. 832-20-JP. CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR).

28.- DERECHO A LA VIVIENDA / CONCRECIÓN JURÍDICA: La parte accionante señala que se ha vulnerado este derecho porque no se le ha autorizado el derrocamiento de la construcción existente en su propiedad, la que estima que un inminente riesgo y amenaza para quienes habitan cerca de aquella, sin que se haya precisado de forma alguna que exista un acto vulnerador de derechos constitucionales referente a la negativa de derrocamiento del bien, ya que el acto que la parte accionante ha identificado como vulnerador de sus derechos es el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES, que dadas las vulneraciones antes detectadas, debe ser objeto de las precisiones que se harán en los apartados posteriores relativos a la reparación integral, sin que ello conlleve per sé el derrocamiento del inmueble, pues ello es una cuestión de mera legalidad que debe observar los presupuestos legales determinados en normas infraconstitucionales, lo que es ajeno a la acción de protección.

28.1.- Asimismo, según la sentencia No. 832-20-JP/21, antes citada; no se aprecia en la causa, ni se ha alegado por la accionante que haya sido afectada en su derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad, o que carece de una vivienda adecuada o de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, o con una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, sino que lo que pretende en concreto es que se le autorice el derrocamiento del bien, derrocamiento sobre el cual incluso existe el proceso sancionador No. SJI-295-26439-2023 que se sustancia ante la INSTRUCTORA NO. 1 DEL SISTEMA DE JUSTICIA INTEGRADO DEL GADMA, que en forma alguna se ha señalado en la demanda y que no es objeto de este proceso constitucional, el que se entiende que deberá sustanciarse y resolverse con las normas jurídicas aplicables a aquel. Por lo expuesto, se deben rechazar las pretensiones de la demanda en este punto.

29.- DERECHO A LA PROPIEDAD / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: 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...”; y, en el artículo 321 ibidem declara que: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental”; lo que se complementa con el art. 323 eiusdem, que 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...”.

29.1.- 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 *in*dem. 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.

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 Mévoli vs. Argentina (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mévoli 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 incorporales 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. (SENTENCIA No. 008-16-SEP-CC, CASO No. 1499-14-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Registro Oficial Suplemento No. 767 de 02 de junio de 2016)

29.2.- Por lo tanto, el derecho a 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.*” (Mariani De Vidal, Marina. (2004), *DERECHO REALES*, Séptima edición actualizada, Buenos Aires, Pág. 79); y, acorde con las normas constitucionales y supranacionales antes citadas y los componentes esenciales del derecho a la propiedad, la afectación de éste, no solo puede ocurrir cuando se ha privado totalmente de aquel con inobservancia del texto jurídico, sino también cuando de alguna forma, se afecte o prive del ejercicio de las facultades que lo conforman.

29.3.- 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...”.

29.4.- Por otro lado, el Tribunal en Pleno de 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.

30.- DERECHO A LA PROPIEDAD / CONCRECIÓN JURÍDICA: En la especie, se aprecia que el derecho a la propiedad de la parte accionante ha sido vulnerado, pues se ha limitado en forma contraria a la Constitución el uso y goce de su bien, ya que con el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES, que lo califica como patrimonial sin haber observado el proceso de inventario, se le ha impuesto restricciones y limitaciones, en cuanto al uso que se puede dar al inmueble; por lo que, este Tribunal encuentra que se ha producido una vulneración del derecho a la propiedad de la parte accionante.

30.1.- Es preciso agregar que el artículo 66.26 de la Constitución de la República del Ecuador, establece el reconocimiento y garantía del derecho a la propiedad que conforme la jurisprudencia citada en el apartado anterior, abarca el uso y goce de los bienes; y, que si bien puede ser objeto de restricciones y limitaciones, éstas deben realizarse por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos por ello, que como se analizó anteriormente, no se han cumplido; lo que cae dentro de la dimensión del derecho a la propiedad en cuanto se refiere 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, y en la especie, la parte accionante ha incumplido sus obligaciones de abstención, al imponer limitaciones a la propiedad de la parte accionante con vulneración del debido proceso, lo que es materia de análisis en la justicia constitucional, en tanto se trata de un derecho preexistente que responde a su derivación del derecho a la dignidad humana, justiciable mediante la presente garantía jurisdiccional. Por lo tanto, es procedente también las pretensiones de la demanda en este punto al haberse vulnerado el derecho a la propiedad garantizado en los arts. 66.26 y 321 de la Constitución de la República del Ecuador.

31.- DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- La seguridad jurídica garantizada en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, significa la observancia 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.” (CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA No. 008-16-SEP-CC, CASO No. 1499-14-EP, Registro Oficial Suplemento 767 de 02 de junio de 2016).

31.1.- Como se deja enunciado, la seguridad jurídica, se constriñe a la observancia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, todo ello, a fin de generar certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los **poderes públicos**, los que tienen la obligación de aplicar la normativa pertinente a cada caso concreto, observando lo que el ordenamiento jurídico previamente establecido ha señalado como consecuencia para unos determinados presupuestos fácticos normativos; de lo que se establece que el sujeto activo de dicho derecho fundamental es la persona titular del mencionado derecho y como sujeto pasivo y por ende quien tiene la obligación de observarlo, todos los servidores públicos. Además hay que señalar:

Por su parte, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución (...) Del análisis del contenido de este derecho se evidencia su íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, ya que de forma conjunta garantizan la confiabilidad en el ordenamiento jurídico, mediante la aplicación y cumplimiento de las disposiciones tanto constitucionales como legales. La Corte Constitucional respecto de esta relación, en la sentencia N.º 134-16-SEP-CC, estableció que: Del análisis de la disposición constitucional referida, se evidencia que este derecho tiene íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica conforme esta Corte lo ha señalado en las sentencias Nros. 071-16-SEP-CC y 039-14-SEP-CC, ya que de forma conjunta garantizan que dentro de todo proceso las partes se sujeten a un marco jurídico predeterminado, a fin de garantizar la certeza jurídica en la aplicación normativa [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 134-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1508-10-EP] (SENTENCIA N.º 212-16-SEP-CC, CASO No. 1744-10-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR).

32.- SEGURIDAD JURÍDICA / CONCRECIÓN JURÍDICA.- En el caso subjúdice, habiéndose concluido que hay vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como de la defensa; y, del derecho a la propiedad; es fácil concluir también la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, pues:

Se debe entender que si la inaplicación normativa se refiere a disposiciones constitucionales, ésta podrá ser alegada al amparo de los derechos mediante la acción de protección; por el contrario, si lo que se pretende es que se examine la falta o errónea aplicación de normas infraconstitucionales que no generan a su vez una vulneración a derechos constitucionales, lo que corresponde es la vía ordinaria.

32.1.- Por lo tanto, se puede sostener que existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que se ha detectado la vulneración de normas constitucionales en el caso concreto de la parte accionante, esto es, los artículos 76.1 y las letras a), b), c), d) y h) del numeral 7 del art. 76, 76.26 y 321 de la Constitución de la República del Ecuador, debiendo relievase que la Corte Constitucional, sobre el derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia No 1593-14-EP/20, ha señalado:

La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e

interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales. (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Sentencia No. 1593-14-EP/20, CASO No. 1593-14-EP)

32.2.- Con lo antes anotado, se deja claro que revisado el ordenamiento jurídico aplicable al proceso de inventario, se ha concluido en la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías antes precisadas lo que a su vez conlleva la vulneración de la propiedad y por ende de la seguridad jurídica garantizada en el art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; lo que hace procedente las pretensiones de la demanda también en este punto.

33.- ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDAD PÚBLICA: Los actos evidenciados en los numerales anteriores de esta sentencia, permiten apreciar que el GADMA es responsable de las vulneraciones constitucionales descritas; pues no han aplicado ni observado los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y defensa, seguridad jurídica y propiedad, establecidos en los apartados anteriores en forma particularizada en relación con cada hecho analizado; y, por tanto corresponde ordenar la reparación integral de la persona afectada con ello. Es preciso aclarar que las vulneraciones anotadas, y que deben ser reparadas por la entidad accionada, dada la competencia y facultades de los infrascritos Jueces Constitucionales de segunda instancia, no pueden ser entendidas como argumentos a favor o en contra de la parte accionante en relación con los derechos subjetivos dentro del ámbito administrativo, contencioso administrativo o de la justicia ordinaria, cuyo conocimiento y resolución corresponde a la autoridad competente; es decir, lejos de resolver sobre la legalidad de la calificación jurídica del bien de la parte accionante como patrimonio cultural nacional o sobre el derrocamiento de la propiedad, que entrañan cuestiones de mera legalidad ajenas a la acción de protección, los infrascritos Jueces Provinciales Constitucionales se limitan al análisis de las violaciones de estricta índole constitucional.

33.1.- Como complemento del elemento anterior de la acción de protección, y citando nuevamente a la Corte Constitucional, se debe tener presente que:

De conformidad con los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez, al conocer una acción de garantías jurisdiccionales de derechos, debe analizar si el caso no está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial. Es decir, corresponde dilucidar sobre dos niveles: el de legalidad y el de constitucionalidad, sin pretender disminuir la importancia del primero y sobresalir en el ejercicio del segundo. Determinados problemas de carácter jurídico encuentran solución eficaz en un nivel de argumentación de carácter legal, y otros corresponden al constitucional. La definición de límites entre estos dos niveles aborda varios factores que hacen de esta actividad jurídico-racional, una cuestión compleja.-

A manera de ejemplo, podemos referir el siguiente ejercicio práctico para distinguir, brevemente, las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal; entonces "cuando un hijo mayor de edad, nacido fuera del matrimonio, pretende solicitar la protección de sus derechos a la igualdad y a la educación que tiene su medio hermano, nacido dentro del matrimonio que contrajo su padre".-

Estas son cuestiones reguladas básicamente por el Código Civil, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, siendo, por tanto, una realidad que encuentra solución ante un potencial conflicto en un nivel de legalidad y ante la jurisdicción ordinaria.-

Sin embargo, el derecho de igualdad entre hijos, discriminación de hijo por condición extramatrimonial, derecho a la educación de hijo extramatrimonial, podrían ser objeto de un análisis en la jurisdicción constitucional, concretamente en una acción de protección contra un particular, cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, temas que no podrían ser abarcados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, que si bien se trata de mecanismo de defensa judicial, no resultaría adecuado ni eficaz para proteger el derecho violado.-

El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es indispensable que la legitimada activa describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hacen posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional. (SENTENCIA N.º 070-12-SEP-CR, CASO N.º 0874-11-EP, CORTE CONSTITUCIONAL)

33.2.- Los presupuestos referidos en la jurisprudencia antes citada, se evidencian en relación con la vulneración de derechos constitucionales detectadas por este Tribunal en forma clara, cierta, específica, pertinente y suficiente, a la que, aplicando analógicamente el mismo ejemplo traído por el máximo órgano de justicia constitucional del país, a fin de dilucidar si estamos frente a un nivel de legalidad o de constitucionalidad, en el primero se encuentra la calificación jurídica del bien de la parte accionante como patrimonio cultural nacional o la autorización para derrocamiento de la propiedad, para lo cual, se deben analizar los presupuestos legislados y reglados para ello en el derecho material aplicable, en el nivel de legalidad; y, en el segundo nivel, tenemos la observancia de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y defensa, seguridad jurídica y propiedad, donde las vulneraciones han quedado expresamente determinadas con la suficiente motivación para ello, que sí es objeto de análisis en la jurisdicción constitucional, concretamente en la acción de protección, ya que la descripción de los hechos expuestos en la demanda, y analizados por este Tribunal, bien pueden ser resueltas en relación con los derechos constitucionales afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia.

34.- INEXISTENCIA DE OTRO MECANISMO DE DEFENSA JUDICIAL ADECUADO Y EFICAZ PARA PROTEGER EL DERECHO VIOLADO: La Corte Constitucional en sus sentencias en las cuales acepta la acción extraordinaria de protección y deja sin efecto las sentencias dictadas en los juicios por acción de protección por violatorias del texto constitucional, en relación con este especial requisito de la acción de protección, señala respecto del numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que se deben expresar claramente “... las razones fácticas y jurídicas que fundamenten que existe otra vía judicial más efectiva para tratar la materia trabada en la acción de protección...” (Sentencia N.º 024-12-SEP-CC CASO N.º 0932-09-

EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.), y sobre todo dar argumentos válidos “... que demuestren que la acción de protección no procede efectivamente...” (*ibidem*) en el caso, indicando a renglón seguido que la recomendación de que se utilice la vía procesal contencioso administrativa, debe complementarse con la argumentación expresa, del por qué la materia trabada no puede ser satisfecha en una acción de protección, a fin de evitar que “... el argumento de “mera legalidad” carezca de justificación razonada, y – aparezca – como una decisión judicial apoyada en un criterio discrecional.” (*ibidem*); así como que,

34.1.- En la especie, se ha evidenciado la vulneración de derechos constitucionales, cuestiones que no corresponden al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, u otra autoridad de la justicia ordinaria, quien por mandato del COGEP, (artículo 217), debe referirse a cuestiones de estricta legalidad, sin perjuicio de que al hacerlo deba referirse a asuntos de carácter constitucional conforme el artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador, pero en principio su accionar se activa ante asuntos referentes a la legalidad de los actos impugnados, por lo que habiendo este Tribunal detectado vulneración de derechos constitucionales sin entrar a resolver sobre los asuntos de mera legalidad de competencia de la justicia ordinaria, la vía contencioso administrativa no es adecuada ni eficaz, pues como se dejó sentado, el referirse a las vulneraciones constitucionales anotadas no es parte de la competencia originaria del mentado tribunal de justicia contencioso administrativa; y, el acceder a la vía contencioso administrativa para tratar cuestiones de mera legalidad y a propósito de aquellas, asuntos relativos a vulneración de derechos constitucionales, no es precisamente otorgarle a la parte accionante, en su particular caso individualizado, una vía adecuada ni eficaz, más aún cuando para obtener una resolución judicial en la vía contencioso administrativa debe seguirse el trámite propio del respectivo procedimiento, en el cual se contempla incluso medios de impugnación, incluido el recurso de casación, que hacen que aquella resolución pueda en forma firme y ejecutoriada y por tanto eficaz, llegar a obtenerse luego de mucho tiempo, luego del cual y por el inexorable transcurso de éste, muy difícilmente pueda entenderse que se ha otorgado a la parte cuyos derechos constitucionales han sido vulnerados, una vía adecuada y eficaz, o como señala el artículo 25.1 de la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, un “... recurso sencillo y rápido...” o un “... recurso efectivo...”, que la ampare contra los actos que violan sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Se debe considerar también:

<en qué situación queda el principio constitucional contenido en el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador, según el cual los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial?>.-

Al respecto, vale destacar que según Claudia Storini, en la actual Constitución todos los derechos gozan de un régimen de protección jurídica reforzada que se logra a través de garantías normativas o abstractas, jurisdiccionales o concretas e institucionales, que se sintetizan, entre otros, en los siguientes principios:

Previsión de un procedimiento preferente y sumario para su protección jurisdiccional, de una reparación integral y de instrumentos para garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia o resolución. En cuanto a las garantías jurisdiccionales o concretas, la citada autora señala que son <mecanismos que se ofrecen al

ciudadano para que, en cada caso singular en el que este último considere que se haya producido una vulneración de un derecho, pueda acudir a ellos y obtener su restablecimiento o preservación», y añade que su objeto es <ofrecer a cada ciudadano la posibilidad de reaccionar frente a las vulneraciones de sus propios derechos>. En el Estado de derecho -dice la referida autora- esta reacción normalmente tiene lugar instando la actuación de los órganos judiciales, y por ello los instrumentos que lo posibilitan se agrupan bajo las denominadas garantías jurisdiccionales o procesales específicas. La acción de protección constituye una garantía jurisdiccional para la protección de derechos constitucionales, cuyo objeto es "el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución", conforme lo dispone el artículo 88 de la Carta Suprema de la República. La acción de protección se puede interponer "cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial"; de ello se infiere que los únicos requisitos exigibles para su procedencia son: 1) Existencia de acto u omisión de autoridad pública no judicial, o de particulares en los casos previstos en la citada norma constitucional; y 2) Que tal acto u omisión vulnere derechos constitucionales. Sin embargo, el legitimado activo estima que (...) debió impugnar (...) mediante demanda en la jurisdicción contencioso administrativa, para cuyo efecto invoca el numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que exige como requisito: "Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado".-

(...)

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que no procede la acción de protección "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz". No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces en la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás vías previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros "mecanismos de defensa judicial"), devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo que no es desconocido por el foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, siendo ello público y notorio, y respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial.-

La larga espera que implica el trámite de un proceso judicial en la jurisdicción ordinaria sin duda alguna contradice el objeto de la acción de protección, esto es, el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales. De aceptarse el criterio expuesto por el legitimado activo, implica que en todo caso de vulneración de derechos constitucionales, el afectado deba transitar por el largo y engorroso trámite de un proceso judicial en las "otras vías judiciales", que además no cumple el principio de celeridad previsto en el artículo 75 del texto constitucional.- De haber acogido la alegación de (...) que (...) no demandó en la jurisdicción contencioso administrativa -y por tanto es improcedente la acción de protección- los jueces accionados habrían reducido su labor a la de meros "parlantes de la ley"; en cambio, al aplicar la norma jerárquica superior (Constitución de la República), han dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 426 de la Carta Magna; por tanto, la Corte Constitucional estima acertado lo señalado en el fallo impugnado, en cuanto afirma que: "una aplicación general de tal causal de improcedencia terminaría por excluir toda posibilidad de tutela a través de los procesos constitucionales".-

Ello no significa que por haberse aceptado a trámite la acción de protección y sustanciarla en forma preferente y sumaria, tenga que declararse con lugar la acción, pues corresponde a los jueces -que en el conocimiento de las acciones de garantías jurisdiccionales actúan en calidad de jueces constitucionales- analizar el acto u omisión que se impugna y, en virtud de dicho examen, determinar si se ha vulnerado o no los derechos constitucionales que invoca quien propone la acción." (SENTENCIA N.º 085-12-SEP-CC,

34.2.- Además,

La normativa constitucional es clara al establecer que el objeto principal de la acción de protección es el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales que resulten vulnerados como consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas, particulares o por políticas públicas. Es así, que en aquellas circunstancias señaladas por la Constitución y la ley, siempre que se verifique una vulneración de derechos consagrados en el texto constitucional, la acción de protección resulta la vía idónea y eficaz para su protección, ante lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. (SENTENCIA No. 0016-13-EP, caso No. 1000-12-EP, Corte Constitucional del Ecuador)

34.3.- De igual forma:

es menester aclarar que la norma citada por los jueces provinciales [artículo 42 numerales 1, 3, y 4 de la Ley Orgánica de la Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional] no prevé el agotamiento de recursos en la vía administrativa, ni en la vía ordinaria, como requisito previo para la procedencia de la acción de protección, como erróneamente lo interpretan los juzgadores. Si bien, el numeral 4 de la norma referida, expresa que <la acción de protección no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada e ineficaz>, ello no significa que esta garantía constitucional se encuentre subordinada a las acciones que existan en la vía ordinaria, ni mucho menos que su aplicación debe estar condicionada a ningún otro medio de protección de estos derechos⁶, así lo ha destacado esta Corte en reiterados pronunciamientos; pues, de acuerdo a su naturaleza, la procedencia de la acción de protección radica fundamentalmente en la constatación de derechos constitucionales conculcados.-

Bajo este orden de ideas, la Corte advierte en primer lugar que los jueces de la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, no podían inferir que el accionante debía agotar las vías de carácter administrativo u ordinario para proponer la acción de protección, considerando que estas son las vías expeditas para reclamar los derechos alegados. Una interpretación en tal sentido, afecta de forma directa la naturaleza, objeto y razón de ser de la acción de protección, que busca ante todo la protección de derechos de carácter constitucional y que no se encuentra subordinada al agotamiento de recursos administrativos ni judiciales para su procedencia.-

Por otro lado, la Corte Constitucional en ejercicio de las facultades reconocidas por la Norma Suprema y como máximo órgano de interpretación constitucional, mediante la sentencia No. 102-13-SEP-CC realizó la interpretación conforme y condicionada del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalando que las causales de improcedencia de la acción de protección contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del mencionado artículo, deberán ser declaradas a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución de la República y la ley. Específicamente en lo que respecta al numeral 1 del artículo 42 ibidem, este Organismo dentro de la sentencia en referencia, resaltó la importancia del análisis argumentativo que deben realizar los jueces en orden a declarar la existencia o no de derechos constitucionales vulnerados. Aspecto que sin duda guarda relación con la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, pero que además radica en la necesidad de garantizar la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica dentro de los procesos de garantías constitucionales, como lo destacó este organismo en la sentencia No. 175-14-SEP-CC, dentro del caso No. 1826-12-EP, en la que se señaló lo siguiente:

De esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, rechazando la garantía sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de

derechos constitucionales, ni mucho menos sustentar tal negativa en la existencia de otras vías para que el accionante formule su acción, sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, ya que en dichos casos se produciría una vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica y del derecho constitucional a la tutela (sic) judicial efectiva, en tanto no se cumpliría el objetivo de la garantía jurisdiccional de proteger dichos derechos.-

En tal razón, los jueces constitucionales se encuentran obligados a realizar un análisis racionalmente fundamentado en derecho a fin de determinar la procedencia o improcedencia de la acción de protección, análisis que debe enfocarse principalmente en la supuesta vulneración de derechos constitucionales, pues, lo contrario, significaría abandonar el rol garantista que reviste la justicia constitucional y dificultaría la vigencia de la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia, pues, quienes consideren que se han transgredido sus derechos constitucionales no estarían recibiendo la protección y respuesta oportuna por parte del Estado. (SENTENCIA No. 170-15-SEP-CC, CASO No. 2238-11-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Registro Oficial Suplemento 542 de 13 de julio de 2015.)

34.4.- En la especie, han quedado plenamente demostradas las vulneraciones a los derechos constitucionales de la parte accionante, por lo que la presente acción es la vía adecuada y eficaz.

35.- DEMÁS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA: El artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina:

Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.
2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.
3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.
4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.
5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.
6. Cuando se trate de providencias judiciales.
7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.

35.1.- En el caso, no nos encontramos frente a alguna de estas causas de improcedencia; pues, se ha argumentado en forma razonable, lógica y comprensible, sobre las violaciones de derechos constitucionales de la accionante; los actos que han ocasionado dichas vulneraciones, concretadas en párrafos precedentes de esta sentencia, no han sido reparados y es claro que de dichas omisiones de la autoridad accionada surgen daños susceptibles de reparación; no se está impugnado en la demanda exclusivamente la constitucionalidad o

legalidad de dicho acto; se ha analizado ampliamente que a pesar de que el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se ha demostrado argumentadamente que dicha vía no es adecuada ni eficaz; y, tampoco se pretende la declaración de un derecho, ni estamos frente a providencias judiciales, actos u omisiones que han emanado del Consejo Nacional Electoral.

36.- REPARACIÓN INTEGRAL / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- 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 Santamaria, 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.] (SENTENCIA No. 012-10-SIS-CC, CASO No. 0053-09-IS, CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición).

36.1.- Se debe tener presente también:

La Corte Constitucional al interpretar el contenido del artículo 11 número 9 inciso segundo de la Norma Fundamental, se refirió a la reparación integral en los siguientes términos: <En la Constitución del año 2008 se establece a la reparación integral como un "derecho" y un principio, por medio del cual las personas cuyos derechos han sido afectados, reciben por parte del Estado todas las medidas necesarias, a

fin de que se efectúe el resarcimiento de los daños causados como consecuencia de dicha vulneración.> [Corte Constitucional, sentencia No. 146-14-SEP-CC, caso 1773-11-EP].-

Así, como todo derecho constitucional, la reparación integral goza de un contenido amplio y sus límites deben ser explorados y expandidos de forma progresiva por parte de las juezas y jueces que actúan en uso de la potestad jurisdiccional en materia constitucional. En la sentencia previamente citada, la Corte sostuvo lo siguiente: <los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deban ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. (..) De esta forma, los operadores de justicia deben asumir un rol activo a la hora de resolver una garantía constitucional, buscando los medios más eficaces de reparación que cada caso requiera, sin que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sea aplicada de forma restrictiva para ello, puesto que si bien su objetivo es determinar las posibles formas de reparación integral, estas no se agotan en las dispuestas en los artículos 18 y 19, debido a que la amplia variedad de derechos constitucionales implica que su vulneración pueda efectuarse de diversas formas, y por ende generar variadas consecuencias que requieran de reparaciones adicionales a las determinadas en la ley>.-

En la misma sentencia, la Corte, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, identificó una tipología aplicable a las medidas de reparación integral, útil al momento de identificarlas y diferenciarlas, siempre tomando en consideración que la cantidad o naturaleza de dichas medidas no puede estar limitada por una lectura restrictiva de la normativa pertinente. En concreto, la Corte identificó siguientes tipos de medidas: a) la restitución del derecho; b) la compensación económica o patrimonial; c) la rehabilitación; d) la satisfacción; e) las garantías de que el hecho no se repita; f) la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar; g) las medidas de reconocimiento; h) las disculpas públicas; i) la prestación de servicios públicos; y, j) la atención de salud.- Las medidas que la Corte elija para la reparación integral de la vulneración, deben estar articuladas al fin de resarcir los derechos vulnerados; y, por tanto, deben ser diseñadas tomando en consideración los hechos del caso y el efecto que la vulneración causó en la situación de la víctima y su proyecto de vida desde que se verificó hasta la emisión de la sentencia. (SENTENCIA No. 140-18.SEP-CC, CASO No. 1764-17-EP, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR)

37.- REPARACIÓN INTEGRAL / CONCRECIÓN JURÍDICA: En la especie, además de la declaración en la jurisdicción constitucional de las vulneraciones determinadas en esta sentencia, que per sé ya es una forma de reparación, debe comprender además el dejar sin efecto la inclusión o enunciación en el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES del bien inmueble de la parte accionante, de la catalogación de su inmueble como patrimonial; sin perjuicio de que, una vez concluido el proceso de inventario, ello deba registrarse en lo futuro.

37.1.- Así mismo, corresponde disponer las disculpas públicas requeridas por la parte accionante, que también es parte de la reparación integral contemplada en el artículo 18 ibidem.

38.- ABUSO DEL DERECHO / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- Acorde con lo expuesto en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los juzgadores constitucionales, tenemos la facultad correctiva y coercitiva, en relación con el Código Orgánico de la Función Judicial, de determinar si en la causa ha existido abuso del derecho, el que se entiende como la actuación efectuada por el titular de un

derecho, que excede irrazonablemente y de modo manifiesto sus límites, de tal suerte que se perviertan o se desvíen, deliberada y voluntariamente, los fines del ordenamiento jurídico, tal y como así lo establece el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 36 de la Codificación del Código Civil; y, que en el ámbito de la justicia constitucional se presentan en los siguientes casos: 1) Interponer varias acciones de garantías jurisdiccionales en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas, una acción; 2) Presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe; 3) Desnaturalizar los objetivos de las acciones de garantías jurisdiccionales o medidas cautelares; y, 4) Presentar acciones de garantías jurisdiccionales o medidas cautelares con el ánimo de causar daño; casos en los que, surge la responsabilidad civil, penal y administrativa determinada por la ley.

38.1.- La responsabilidad civil que se menciona, además de las respectivas indemnizaciones, comprende también el pago de costas procesales reguladas por los artículos 12 inciso segundo del COFUJ y 284 inciso primero del COGEP, por los cuales, en lo que se entiende que corresponde a la materia constitucional, se tiene que el régimen de costas procesales debe sujetarse a las regulaciones dadas por dichos códigos, debiendo la jueza o juez calificar si el ejercicio del derecho de acción o de contradicción ha sido abusivo; pues, quien haya litigado en esta circunstancia, pagará las costas procesales en que se hubiere incurrido, sin que en este caso se admita exención alguna, costas que de proceder, darán lugar también al pago de los honorarios de la defensa profesional de la parte afectada por tales conductas, conforme a los artículos 12 inciso tercero del COFUJ y 285 inciso segundo del COGEP.

38.2.- En el mismo sentido, el REGLAMENTO PARA LA FIJACION DE COSTAS PROCESALES PARA QUIEN LITIGUE DE FORMA ABUSIVA, MALICIOSA, TEMERARIA O CON DESLEALTAD, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 821 de 18 de agosto de 2016, que se aplica para la fijación del monto de las costas procesales que se resuelva en materias no penales, a favor del Estado y la parte litigante, conforme a lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial y el Código Orgánico General de Procesos (artículo 1), en el caso de litigación abusiva (artículo 2), señala que las costas a favor de la parte procesal, debe incluir todos los gastos judiciales producidos durante la sustanciación del proceso, para el impulso del mismo, entre otros, los honorarios profesionales de los defensores y peritos; el valor de las publicaciones realizadas; el pago de copias; movilización para diligencias externas; grabaciones en audio y video; certificaciones u otros documentos, excepto aquellos que se obtengan en forma gratuita, rubros que deben ser justificados con los comprobantes de venta debidamente autorizados por el Servicio de Rentas Internas (artículo 3); mientras que en el caso de las costas se deban establecer a favor del Estado por la prestación del servicio judicial, el monto a su favor no puede exceder de 10 (diez) salarios básicos unificados y se debe fijar aplicando los siguientes criterios: *“a) Tipo de procedimiento; b) Cuantía de la causa; c) Instancia procesal en la que se declare la condena en costas; d) Actuaciones dilatorias injustificadas; e) Actuaciones que hayan provocado nulidades procesales; f) Falta de*

oportunidad en la presentación de peticiones en las diferentes instancias procesales; g) Condición económica del litigante condenado en costas; y, h) Pertenencia a grupos de atención prioritaria.” (artículo 4).

39.- ABUSO DEL DERECHO / CONCRECIÓN JURÍDICA.-- Acorde con lo expuesto en líneas precedentes, este Tribunal concluye que no existe abuso del derecho por la parte accionante, pues la demanda con la que ejercido su acción si es parcialmente procedente en el ámbito constitucional; por lo que, no corresponde aplicar el artículo 23 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

40.- RESPONSABILIDAD Y REPETICIÓN / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: El artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, textualmente ordena:

Art. 20.- Responsabilidad y repetición.- Declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado o de la persona particular.-

En el caso de la responsabilidad estatal, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes, y a la Fiscalía General del Estado en caso de que de la violación de los derechos declarada judicialmente se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito. Si no se conociere la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades.

40.1.- Dicho mandato legal, debe ser observado por la misma seguridad jurídica de que trata el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

41.- RESPONSABILIDAD Y REPETICIÓN / CONCRECIÓN JURÍDICA: Acorde con el citado artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, existiendo certeza de las vulneraciones constitucionales descritas y correspondiendo a este Tribunal el declarar la violación de los derechos constitucionales antes precisado, es deber de este Tribunal en esta misma sentencia el declarar la responsabilidad del Estado y remitir el expediente a la Alcaldesa del GADMA, para los fines descritos en dicha norma legal, al ser ésta la máxima autoridad de la entidad accionada conforme a los artículos 59 y 356 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD; para que determine las identidades de las personas que provocaron las violaciones señales e inicie las acciones administrativas correspondientes, en contra de quienes han ocasionado las vulneraciones descritas; sin que sea aplicable el remitir antecedente alguno a la Fiscalía General del Estado, pues no se evidencia que de las violaciones de los derechos antes anotados se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito.

42.- SUPERVISIÓN DE LA ACTUACIÓN JURISDICCIONAL / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA: Finalmente, el artículo 124 del Código Orgánico de la Función Judicial, determina:

El juez que conozca de una causa, en virtud de la interposición de un recurso, está obligado a revisar si las servidoras y servidores de la Función Judicial observaron los plazos y leyes que norman la tramitación y conclusión de los procesos, y de ser el caso comunicar al Consejo de la Judicatura, a fin de que ejerza el correspondiente control disciplinario en caso de que advierta que ha habido violación del ordenamiento jurídico.

En ningún caso los tribunales, juezas o jueces podrán asumir atribuciones sancionadoras, invadiendo el campo de atribuciones del Consejo de la Judicatura.

42.1.- A lo anterior se suma el artículo 130.1 eiusdem, por el cual “... *Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo tanto deben: 1. Cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes procesales en los juicios...*”.

43.- SUPERVISIÓN DE LA ACTUACIÓN JURISDICCIONAL / CONCRECIÓN JURÍDICA: En la presente causa, se determina que la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, no ha observado el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador y 89 del COGEP, y no ha cumplido con su deber de efectuar una debida y suficiente motivación vulnerando el criterio establecido por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021 por la Corte Constitucional; por lo tanto, se deben remitir los antecedentes al órgano administrativo para el correspondiente control disciplinario.

43.1.- Se deja expresamente establecido que la investigación que se dispone iniciar en este proceso con efectos de determinación de responsabilidad administrativa y eventual sanción disciplinaria por los hechos juzgados en la presente causa, no abarca ni puede extenderse a la doctora Mariana Ximena Santillán Escobar, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, por lo anotado en los numerales 9.3 a 9.6 de esta sentencia.

V DECISIÓN

44.- 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:

44.1.- Aceptar el recurso de apelación de la parte accionante, **GLADYS AMANDINA CHERREZ HERNÁNDEZ**; y, se declara la nulidad del fallo oral dictado por la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato; y, como consecuencia de ello de la decisión escrita de primera instancia que lo recoge.

44.2.- Aceptar parcialmente las pretensiones de la demanda de acción de protección planteada por **GLADYS AMANDINA CHERREZ HERNÁNDEZ**; y, declarar la vulneración de los derechos constitucionales de **GLADYS AMANDINA CHERREZ HERNÁNDEZ, GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHERREZ, LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHERREZ,**

TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHERREZ, ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHERREZ y CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHERREZ, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y defensa, propiedad y seguridad jurídica, garantizados en los artículos 76.1, 76.7 letras a), b), c), d) y h), 66.26 y 321; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

44.3.- Como medidas de reparación integral además de la declaración de las vulneraciones anotadas, que per sé ya es una forma de reparación, se dispone:

44.3.1.- Dejar sin efecto la inclusión o enunciación en el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES del bien inmueble de la parte accionante con clave catastral No. 6202002008000, de la catalogación de su inmueble como patrimonial; sin perjuicio de que, una vez concluido el proceso de inventario, ello deba registrarse en lo futuro.

44.3.2.- Que en la entidad accionada, **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO – GADMA**, por intermedio de su máxima autoridad o quien ésta determinare según su estructura interna, en el término de 15 días contados a partir de la ejecutoriedad de esta sentencia constitucional, a través de su sitio web institucional y de sus cuentas oficiales de redes sociales ofrezca disculpas públicas a **GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHERREZ, LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHERREZ, TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHERREZ, ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHERREZ, y CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHERREZ**. Las disculpas deberán publicarse en el banner principal del sitio web institucional por al menos 30 días consecutivos de forma ininterrumpida, y deberán difundirse en redes sociales por al menos el mismo tiempo, con el siguiente mensaje:

El GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO – GADMA reconoce los derechos constitucionales de GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, GLADYS CELINDA ALTAMIRANO CHERREZ, LUIS FELIPE ALTAMIRANO CHERREZ, TERESA ISABEL ALTAMIRANO CHERREZ, ANGELA INÉS ALTAMIRANO CHERREZ, y CRUZ NARCIZA ALTAMIRANO CHERREZ y asume su responsabilidad respecto de las vulneraciones cometidas en su contra por inobservancia del ordenamiento jurídico ecuatoriano que ha acarreado la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y defensa, propiedad y seguridad jurídica, garantizados en los artículos 76.1, 76.7 letras a), b), c), d) y h), 66.26 y 321; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente. El GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO – GADMA, se compromete a respetar los derechos constitucionales y el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

44.4.- Declarar la responsabilidad del Estado por la declaratoria de las violaciones de los derechos constitucionales antes identificados; y, en consecuencia, remitir copias certificadas del presente expediente a la Alcaldesa del GADMA, o quien hiciere sus veces, que conforme a

los artículos 59 y 356 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, es la máxima autoridad de la entidad responsable, para que determine las identidades de las personas que provocaron las violaciones señaladas e inicie las acciones administrativas correspondientes, en contra de quienes han ocasionado las vulneraciones descritas.

44.5.- Disponer que, como se ha procedido en casos anteriores con otros servidores judiciales, y a fin de mantener la uniformidad e imparcialidad de este Tribunal, mediante oficio cursado por la Secretaría de esta Sala, se comunique al Consejo de la Judicatura, por intermedio de la Dirección Provincial de Tungurahua, de la conducta de la abogada Lorena Mercedes Ramírez Ramos, Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, a fin de que dicho órgano ejerza el correspondiente control disciplinario. Al mentado oficio se agregarán copias certificadas de todo el proceso.

44.6.- 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.- Sin costas, ni honorarios que regular. 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.

VI RESUMEN DE FÁCIL COMPRENSIÓN

En el fallo de primera instancia impugnado, se halla una mera referencia a la demanda, y el texto de las normas jurídicas que cita (arts. 82 y 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador) y se ha concluido que *no existe violación de derechos constitucionales*, sin que se haya explicado cómo, o con base en qué elementos probados en la causa, o por qué, puede establecerse que no hay vulneración de derechos constitucionales en la causa. Hay que agregar, que conforme al art. 94 numeral 1 del COGEP, aplicable al ámbito constitucional conforme a la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con la Primera Disposición Reformativa del Código Orgánico General de Procesos, que no se aprecia incompatible con el Derecho Constitucional, las resoluciones dictadas en audiencia debe contener al menos: “1. *El pronunciamiento claro y preciso sobre el fondo del asunto.*”; y, ello no se ha cumplido en la especie al momento en que la Jueza a quo que ha intervenido en la audiencia constitucional de primera instancia, ha señalado que “*Los demás derechos igual se desarrollarán de forma escrita en la resolución*”, cuando, como se anotó tenía el deber de pronunciarse

verbalmente sobre ellos en la misma audiencia; todo lo cual, confirma la inexistencia de la motivación.

El proceso de inventario no se ha cumplido en la especie, pues solamente consta el Oficio No. DP-UPP-19-0223, Fw.- 8308 de 06 de marzo de 2019, en que se establece que el bien de propiedad de la parte accionante es de interés patrimonial, pero no consta actuación alguna en el Sistema SIPCE, ni que se haya procedido con la notificación a los propietarios sobre el proceso de inventario, con un resumen informativo sobre el proceso que se va a llevar a cabo, al contrario, la misma parte accionada da cuenta en forma expresa del incumplimiento de dicho proceso cuando; y, en tal circunstancia se han vulnerado las reglas de trámite antes precisadas en las normas técnicas singularizadas establecidas para el proceso de inventario de bienes inmuebles de patrimonio cultural nacional establecido; lo que además se aprecia que ha socavado el derecho al debido proceso como principio pues se ha limitado la participación de la parte accionante y sus hijos en dicho proceso; razones por las cuales, es procedente el cargo expuesto en la demanda y debe declararse procedente en este punto aquella, declarando a su vez la vulneración de este derecho de la parte accionante.

Es evidente la vulneración del derecho a la defensa de la parte accionante, pues el citado proceso de inventario que corresponde a su bien inmueble por considerarse que por disposición legal es un bien de patrimonio cultural nacional, es un proceso por el cual se le está imponiendo las obligaciones que la Ley Orgánica de Cultura ha establecido para los propietarios de dichos bienes, relacionadas a las restricciones al derecho de dominio e imposición de cargas que se relacionan con la disponibilidad y uso que ha de darse al bien para efectos de preservación y protección; en tal circunstancia, se deben observar en dicho proceso las garantías del debido proceso contempladas en el art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, entre ellas las garantía de defensa contempladas en su numeral 7, apreciándose que en dicho proceso administrativo no se ha notificado a los propietarios del inmueble referido para que puedan hacer valer sus derechos; y, al igual que en el caso resuelto por la Corte Constitucional, la propietaria de dicho inmueble con clave catastral No. 6202002008000, señora GLADYS AMANDINA CHEREZ HERNÁNDEZ, llegó a tener conocimiento de que su inmueble se encontraba considerado como bien patrimonial cuando solicitó al GADMA el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES, sin que siquiera se haya terminado el proceso de inventario; y mucho menos que se haya dado publicidad a dicho procedimiento ni a la consideración administrativa de que tal bien ha sido considerado de interés como bien de patrimonio cultural nacional pues ello no consta inscrito en el Registro de la Propiedad del cantón Ambato, ya que, como se dijo, y expresamente lo ha reconocido la parte accionada, el proceso

de inventario no ha concluido.

En la especie, se aprecia que el derecho a la propiedad de la parte accionante ha sido vulnerado, pues se ha limitado en forma contraria a la constitución el uso y goce de su bien, ya que con el CERTIFICADO DE NORMAS PARTICULARES, que lo califica como patrimonial sin haber observado el proceso de inventario, se le ha impuesto restricciones y limitaciones, en cuanto al uso que se puede dar al inmueble; por lo que, este Tribunal encuentra que se ha producido una vulneración del derecho a la propiedad de la parte accionante.

Habiéndose concluido que hay vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como de la defensa; y, del derecho a la propiedad; es fácil concluir también la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Por lo tanto, se acepta el recurso de apelación, se declara la nulidad de la sentencia de primera instancia, se acepta parcialmente las pretensiones de la demanda y se declara la vulneración de los derechos referidos.

VACA ACOSTA PABLO MIGUEL

JUEZ(PONENTE)

ARAUJO COBA RICARDO AMABLE

JUEZ

VAYAS FREIRE GUIDO LEONIDAS

JUEZ