

Juicio No. 16331-2021-00110

JUEZ PONENTE:SAILEMA ARMIJO JUAN GIOVANI, JUEZ PROVINCIAL

AUTOR/A:SAILEMA ARMIJO JUAN GIOVANI

SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE PASTAZA. Pastaza,
lunes 26 de abril del 2021, a las 14h08.

VISTOS: El Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, integrada por el doctor **Bolívar Enrique Torres Ortiz (Juez Provincial)**; el doctor **Carlos Alfredo Medina Riofrío**, (Juez Provincial); y, el doctor **Juan Sailema Armijo**, (Juez Provincial Ponente); procedemos a dictar la siguiente SENTENCIA, dentro del proceso signado con el número **16331-2021-00110** bajo las siguientes consideraciones:

PRIMERA: ANTECEDENTES. – 1.1. MANOBANDA CHICAIZA MOISES, CHICAIZA CHICAIZA JUAN NOE, JACOME LATACUNGA MILTON HUGO, BALTAZAR CHIMBO MIGUEL ANGEL, MASAPANTA MASAPANTA ANA LUCIA, TOAINGA NARVAEZ JORGE HUMBERTO, UMAJINGA CUCHIPARTE MANUEL, GUARACA GUACHO JOSE VICTOR, PALLO CHIGUANO LUCIO ADRIAN, NARANJO JARA NELSON VICENTE, PUCULPALA CHOTO VICTOR HUGO, DIAZ PILAMALA NANCY YOLANDA, OÑA CANDO CESAR AMABLE, CHANGO MOPOSITA ROSA ELVIRA, CHACHA YUQUILEMA BYRON BOLIVAR, CAIZA PUCULPALA JOSELIN VALERIA, YANQUI CHICAIZA JOSE ANTONIO, BALTAZAR CHIMBO SEGUNDO ABEL, GUALLCO TOALOMBO JOSÉ FRANCISCO, HIDALGO GUEVARA JOSE MISAEL, RODRIGUEZ PARRA DARWIN HENRY, MACHUCA GUACHAMBOZA MARIA MAGDALENA, CHICAIZA CHICAIZA RICHARD ALEXANDER, QUISPE SUCUBITA BLANCA EMPERATRIZ, PILCO TITUAÑA ALEX DARIO, ALTAMIRANO URGILES ARTURO VICENTE, PILCO PILCO NOEL EUCLIDES, PARRA LESCANO ROLANDO JAVIER, PILCO CHANGO FABIOLA AMÉRICA, TUBON CHICAIZA ANDRES SEBASTIAN; y, MALISA TIL JOSÉ ALEXANDER, TOABANDA GUASHCO SEGUNDO AMABLE y CHICAIZA MORETA VÍCTOR MANUEL, estos tres últimos son designados como Procuradores Comunes para la tramitación de la causa; quienes presentan una garantía jurisdiccional de acción de protección en contra del Ingeniero **Oswaldo Zúñiga Calderón; Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza; abogado Fausto Enrique Gordillo Velasco, Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza; y a la abogada Linda María Luisa Cando Flores, Comisaria municipal**. Solicita también se cuente con el Procurador General del Estado notificándole con fecha 12 de febrero de 2021, conforme consta de acta de fojas -110- del cuaderno de primera instancia (las fojas que se citen en adelante corresponderán al cuaderno de primer nivel salvo mención en contrario).

1.2. El accionante relata cómo hechos fácticos, los siguientes: “(...) Con fecha 26 de enero de 2021 mediante oficio No. 0005-COMÍ-2021, (...) el señor Alcalde del GAD Municipal del Cantón Pastaza, Ingeniero Oswaldo Zúñiga Calderón, y la abogada Linda María Luisa Cando Flores; Comisaria Municipal uno del GADM del Cantón Pastaza, nos envían una comunicación al presidente de nuestra Asociación 13 de Agosto, Javier Umajinga, en la misma que se manifiesta (...), haber recibido un oficio emitido por el arquitecto Franklin Muñoz Carranza, Director de Planificación, (...) ha dicho “a la feria mayorista que ya no se renovará el permiso de uso de suelo provisional para el 2021, debido a que la municipalidad ha gestionado un espacio físico para la ubicación, de una feria Mayorista en la parroquia Tarqui vía a la Tarqui en el predio de la antigua “Escuela de la Cabecera Parroquial”; con ese oficio que tampoco se nos ha hecho conocer si no sólo se ha mencionado que las autoridades antes descritas nos notifican que se abstengan de continuar realizando la feria en el sector que actualmente se encuentran ubicados junto a la avenida Alberto Zambrano y calle Guayasamín, del Barrio La Merced; indicándonos que debemos trasladarnos hasta la Parroquia Tarqui, concediéndonos el plazo de 15 días para que procedan al retiro y cese de sus actividades en la ciudad de Puyo y se trasladen a la mencionada Parroquia: al respecto esta comunicación incumple los principios constitucionales violando nuestro derecho al trabajo de los artículos 33, 34, 35 de la carta magna (...)”

Debemos indicar que las personas que conforman la Asociación 13 de agosto somos comerciantes agricultores, productores que nos hemos asociado con el fin de llevar los alimentos hacia los ciudadanos del Puyo, frescos desde la tierra misma de producción hasta la mesa de las personas que a bajos costos y con nuestro pleno servicio de calidad, fue tomado con mayor fuerza en la época de la pandemia que llegamos arriesgando nuestras vidas a entregar los productos en las avenidas y calles de la ciudad del Puyo y ante este servicio la municipalidad dispuso que nos ubiquemos en un sector debidamente preparado, con los servicios básicos que preste garantías suficientes para un buen desenvolvimiento en la comercialización; es así que realizamos varias peticiones el 25 de septiembre del 2020 a la vicealcaldesa, documento signado con el N° 2-A, el 10 de noviembre del 2020 a la señora comisaria el documento signado con el N° 2-B y petición del 3 de diciembre de 2020 documento signado con el N° 4 que previo a la revisión de la instalaciones que fuere adecuada, con ingentes gastos económicos de gente humilde como los que conformamos esta Asociación haciendo un gran esfuerzo económico, a través de la minga y personal contratado privadamente, logramos cumplir con todos los requisitos establecidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pastaza y que previo a la iniciación de nuestras actividades fue motivo de informes técnicos de varios funcionarios de dicha municipalidad, quienes nos indicaban que obras nomás debían realizar hasta llegar al pleno convencimiento de que ya nos encontrábamos en pleno ejercicio de nuestro derecho y fuimos autorizados a realizar la actividad debidamente ordenada de comercialización y venta de productos frutas, legumbres, verduras y víveres para el consumo humano al por mayor sean estos productos nacionales e importados, hicimos todo el proceso de carácter administrativo municipal conforme demostramos con la información que

se agrega.

Luego de varios procesos mediante documentos de fecha 4 de diciembre del 2020 signado con el N° 5-A y de 14 de diciembre del 2020, documento signado con el N°5 B, se les autoriza el funcionamiento legalmente; dándonos horarios y disposiciones de cómo deberían funcionar, para lo que presentaron el pedido de Contrato de Arrendamiento del Inmueble que en copia certificada agregan (documento signado con el N°6), en cuyo inmueble con todas las exigencias del GAD Municipal del cantón Pastaza fue adecuado para el funcionamiento de la feria mayorista de la Asociación 13 de agosto (...) Que, el oficio emitido el 26 de enero de 2021; no cumple los requisitos del artículo 76 numeral 7 lit. 1) (...)"

1.3. Fundamenta la demanda de acción de protección en el artículo 88 de la Constitución de la República artículos 41 numeral 4 y todos sus literales de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **1.4.** Manifiestan que se han violado el derecho previsto en los artículos 33, 34, 35, 66 numerales 2, 3 y 15 indicando que el trabajo es un derecho y un deber social como también un derecho económico; y, el artículo 82 del derecho a la seguridad jurídica normas constantes de la Constitución de la República.

1.5. Determina como pruebas los siguientes documentos: Los signados con el No. 5-A, de fecha Puyo, 4 de diciembre de 2020; 5-B, de fecha 14 de diciembre de 2020, suscrita por la abogada María Luisa Cando Flores; 2-C; el No. 4; 6 y 2-A y 2-B que demostrarían el cumplimiento demás procesos y peticiones cumpliendo los trámites legales.

1.6. Indican que como procurador común son los señores MALISA TIL JOSÉ ALEXANDER, TOABANDA GUASHCO SEGUNDO AMABLE; CHICAIZA MORETA VÍCTOR MANUEL; Y, TOINGA NARVAEZ JORGE HUMBERTO, quienes serían Directivos de la Asociación 13 de Agosto. Manifiestan bajo juramento que no han presentado otra acción de manera simultánea sobre la misma materia; dan cuenta del trámite a seguirse; indica el lugar a citar a los demandados y finalmente señalan lugar donde han de recibir notificaciones y designan defensa.

1.7. También han solicitado los accionantes medidas cautelares, las que son concedidas por el señor Juez de Primera Instancia Constitucional mediante auto de fecha 10 de febrero de 2021, a las 16h53, disponiendo suspender los efectos de los oficios: 005-COMI-2021, de 26 de enero de 2021, 0008-COMI-2021 de 2 de febrero de 2021, 000-COMI-2021, de 3 de febrero de 2021, enviados por el ingeniero Oswaldo Zuñiga Calderón, Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del cantón Pastaza y abogada Linda María Luisa Cando Flores, Comisaria Municipal. En esta misma providencia luego que ha cumplido con la aclaración dispuesta por el señor Juez de la Unidad Judicial Civil de Pastaza, doctor Zapatta Carpio Robert Fabrizio, ha procedido de conformidad al artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a calificar y admitir a trámite la acción luego de haber enviado a completar la demanda.

1.8. El señor Juez de la Unidad Judicial Civil, con sede en el cantón Pastaza, convocó audiencia que se desarrolló el día 5 de marzo de 2021, a las 10H00, donde la defensa de los demandantes; básicamente ha mencionado lo que consta en el libelo de la demanda.

En tanto que los legitimados pasivos representados por **la doctora Edith Días**; han manifestado: *“Quiero dejar en claro (...) que conforme a la demanda, señala una vulneración de cierta cantidad de derechos, lo cual ha impedido que nosotros de manera prolija podamos ejercer nuestro derecho a la defensa, por lo que me permito dar lectura a algunos documentos: El señor abogado ha dado lectura al oficio 540-2020—GAD-PASTAZA de fecha 04 de diciembre del 2020, que en las conclusiones: se autoriza provisionalmente con énfasis el funcionamiento de la feria mayorista 13 de Agosto de Pastaza hasta el año 2021, los accionantes tenían conocimiento que el permiso gozaba de temporalidad, no se le otorgó un permiso definitivo, más aun que la patente y uso de suelo se debe actualizar cada año, es así que el GAD por mandato constitucional Art. 265 numeral 1 y 2 de las funciones y competencias establecidas en el literal l) artículo 54 literal b) y e) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).*

Es decir (...) que el 22 de enero se puso a funcionar un espacio idóneo para las ferias mayoristas denominado AGRO- TARQUI ubicando en la parroquia Tarqui, donde se reúnen comerciantes mayoristas conforme lo establece la ordenanza municipal No. 23—2020 aprobado el 30 de diciembre del 2020, posterior a esto conforme los oficios 0005-COMI—2021 del 26 de enero del 2021 y oficio 0008 -2021 de 2 de febrero del 2021 y oficio 009— 2021 del 03 de enero del 2021 , vendrá a su conocimiento que en ningún momento se ha violentado el derecho al trabajo únicamente se ha buscado otro lugar donde la asociación pueda realizar de mejor manera su trabajo. Se oficio a las personas que estaban dentro de la feria mayorista 13 de Agosto de Pastaza para que en la parroquia Tarqui en el predio de la antigua escuela de la cabecera cantonal puedan realizar sus actividades con normalidad, concediéndole un plazo de 15 días, como lo han venido haciendo (...) existe todo el tipo de movilización. Además refieren que los accionantes desconocían el memorando GAD- 021 de Planificación suscrito por el Ing. Celso Muñoz.- consta el recibido.

De los derechos vulnerados me refiero uno por uno según como consta en la demanda; el derecho a la libertad de trabajo, este derecho es reconocido en el numeral 17 del artículo 66 de la constitución... ” nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso...“como determina la municipalidad no vulnera derecho alguno porque no se está obligando a trabajar gratuitamente o se les le ha impuesto un trabajo, más aun cuando se han asociado para la comercialización y venta de productos, como venta de legumbres verduras al por mayor únicamente se está haciendo un traslado; sobre la libertad de asociación, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria es la norma que regula la asociación por lo tanto es el eje encargado de otorgar la personería Jurídica y que Municipalidad no es competente para realizar asociaciones por lo que se demuestra que no se vulnera este derecho por falta de competencia de los asociados; sobre los derechos adquiridos la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la constitución y

en los tratados internacionales sobre derechos humanos, la corte mediante sentencia ha desarrollado el concepto de derechos adquiridos, más aun no señal el reconocimiento de un derecho adquirido, la Corte Constitucional mediante sentencia 184—14-SEP—CC ha desarrollado el proceso de derecho adquirido que me permito leer...” E derecho adquirido es una situación creada no devine de procedimientos fuera de la ley. . .; el derecho al trabajo en los oficios presentados se da conocer que en ningún momento el GAD ha prohibido la comercialización es más solo se ha notificado para un cambio donde se demuestra que la asociación mayorista ha estado trabajando con normalidad. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, este derecho no ha sido transgredido, porque el Gobierno Municipal ha emitido el oficio No. oficio 0005- COMI—2021 del 26 de enero del 2021 y oficio 0008 -2021 de 2 de febrero 2021 y oficio 009- 2021 del 03 de enero del 2021, se ha destinado un espacio físico para el comercio mayorista de la Feria Mayorista 13 de Agosto, en uso de sus plenas competencias exclusivas, sustentadas en normas claras y precisas como la Constitución y el COOTAD (...), me permito poner como prueba el oficio NO 0051-COMI-2020 del 14 de diciembre del 2020, en el que la señora Comisaria Municipal da a conocer que previa a una conversación con el accionante se han establecido algunos requerimientos a dar cumplimiento, así mismo el oficio COMI-0049-2020, donde la señora Comisaria, invita a una reunión de trabajo a desarrollarse el de diciembre a las 08 horas, el Informe No. GADMCP—2021-COMISARIA- MUNICIPAL-1795-INF de fecha 06 de febrero del 2021, donde se informa como se han realizado las notificaciones, sobre lo que se ha destinado un lugar adecuado para los señores de la Feria Mayorista, así también la sentencia 184—14-SEP—CC solicito, se realice un visita al sitio, tanto a la Feria Mayorista Tarqui y a la Feria Mayorista 13 de Agosto”. En dicha audiencia ha presentado la siguiente documentación: - Ordenanza No— 023-2020; Oficio No. 0002-COMi-2021 de fecha 20 de enero del 2020, remitido al señor Javier UMAJENGA, firmado por el señor Arq. Celso Muñoz; Oficio No. 0049-COMI-2020 Remitido al señor Javier Umajinga de fecha 08 de diciembre del 2020, para una reunión de trabajo; Oficio No. 0051-COMI-2020 de fecha 14 de diciembre del 2020, para varios requerimientos, firmado por Linda Marialuisa Cando Comisaria Municipal de Pastaza; Oficio No. 532.DPU-2020 GABM-PASTAZA, de fecha 04 de diciembre del 2020 firmado por el Arq. Celso Muñoz; Memorando No. GADMCP-2020-AMBIENTAL-3331-M, de fecha 01 de diciembre del 2020 presenta informe sobre Bioseguridad; Plan de emergencia y contingencia de la Feria Mayorista 13 de Agosto; Sentencia NO. 184-14-SEP-CC, caso No. 21-27-11-EP; Notificaciones entregadas a representantes de feria Mayorista; Informe Nro. GADDEMCP-2021-COMISARIA- MUNICIPAL-1795-INF, firmado por el señor Policía Santiago Ortiz sobre el funcionamiento de la Feria Mayorista 13 de Agosto; y Laminas fotográficas de la feria Mayorista Tarqui.

RÉPLICA DE LOS ACCIONANTES.- *“La ley no tiene efecto retroactivo, el art. 7 del Código Civil habla de la irretroactividad de la Ley, numeral 9 dice: todo derecho real adquirido según una ley subsiste bajo grados el valor de la Ley la supremacía de la Constitución una ordenanza no puede estar por encima de la ley, cuando le dan el oficio de 04 de diciembre a la Asociación para que funcione su negocio dicen que generan una*

ordenanza el 20 de diciembre usted muy sabiamente (...) le ha referido a la defensa técnica le ha dicho en que le impide la ordenanza para el funcionamiento que esta desde el 04 de diciembre entonces no ha podido exponerla, porque ya hay un derecho adquirido conforme al art. 7 numeral 9 del Código Civil que está por encima de la ordenanza. Establece también la ley de Control Constitucional en el numeral 2 art. 15 sobre el allanamiento y dice: en cualquier instancia antes la sentencia cualquier persona natural o institucional podrá allanarse, el allanamiento podrá ser total o parcial.- Agradezco el allanamiento parcial por parte del Municipio mediante oficio de los señores funcionarios de la Municipalidad que refieren que están trabajando con normalidad la Asociación 13 de Agosto, por supuesto ellos manan el oficio con 03 de febrero y usted califico nuestra demanda de fecha yo considero que este es un allanamiento parcial indicando que van a permitir que siga funcionando.

Me referiré al oficio del 04 de diciembre del 2020 es decir que se está elaborando con normalidad, se refiere al oficio que hace el Arq. Muñoz en su parte pertinente dice que se autoriza su funcionamiento, refiere que en el 2021 se deberá realizar una inspección referente a inconvenientes en lo referente a vendedores ambulantes, normas de higiene y salubridad para renovar su autorización mientras que el oficio con el que pretenden suspender no constan ninguna de sus motivaciones, al contrario solo dispone que se abstenga de seguir con la feria porque ahora se ha hecho la feria en otro lugar en la parroquia la Tarqui, es decir que no han incumplido mis defendidos ninguna posición de la Municipalidad, sino que simplemente el Municipio aprendió nuestra propuesta y esto nos sentimos orgullosos, que la ciudad de Puyo necesita de un Mercado Mayorista, que la ciudad de Puyo necesita comer, proveedores de lujo, que esos 40 camioncitos llevan productos de primera, no se ha detectado vendedores ambulantes, dentro de las normas de salubridad hay dos baños, la venida Alberto Zambrano tiene baños y es obvio que exista desfogue de aguas servidas, si hay alcantarillado, vía principal que

El 10 de noviembre la Asociación pide que se les dé en Estadio Hugo Georges para que se realice ahí la feria y le dan como respuesta un no, manifestado que no se tiene las medidas de seguridad, y de esta manera en varios lugares y no se aceptó este pedido por parte del Municipio, es decir que mis defendidos mis 40 comerciantes honestos trabajadores pidieron al municipio sitios estratégicos pero no se le adjudica, se agradece el allanamiento por parte del Municipio hecha en esta exposición- es una feria mayorista privada que previa a la autorización del Municipio hicieron gastos y de acuerdo a los ordenado Se ha realizado todo lo dispuesto por el municipio para el funcionamiento de la Feria Mayorista y se cumple con la higiene y salubridad, se refirió la atención prioritaria artículo 35 de la constitución. Adultos mayores, atención prioritaria las personas con situación de riesgo, es decir que todos estamos en situación de riesgo, jóvenes, personas mayores por producto del covid-2019 por lo tanto la prueba es impertinente, se tenga mejor como allanamiento por cuanto refiere que la Feria Mayorista está funcionando”

Comparecencia del arquitecto Celso Muñoz; (Funcionario Municipal); quien ha manifestado: “Referente al caso de mercado mayorista porque se destina el espacio donde va

a funcionar a futuro el mercado mayorista, sin embargo, hubo la predisposición de la Junta Parroquial de la Tarqui, en general hay el espacio donde pueda funcionar una Feria Mayorista reglada en espacio público, con fecha 22 de enero del 2021 se inaugura la Feria Mayorista Agro Tarqui que viene representada por la Junta de Tarqui en coordinación con el Municipio de Pastaza para fomentar una feria Mayorista en espacio público.

La idea del funcionamiento provisional de la Feria 13 de Agosto, lo hacíamos porque en ese momento la institución no contaba en donde generar expendios por mayor, una vez que se tiene el área para este efecto se comunica en este caso a los accionantes que la ubicación debe ser en la feria que está funcionando, en ningún momento se les está coartando el trabajo se les está informando que disponemos del área. P: Esa área es para el mercado mayorista. R: el mercado mayorista está un lugar contiguo pero recién está en proceso. P Existe algún estudio técnico previo para la Feria. R: Existe un estudio técnico de Junta de la Tarqui. P: nos podría explicar usted técnicamente como es que resulta viable esta ubicación de la feria mayorista en la Parroquia Tarqui si está a unos 10 minutos desde el cantón Pastaza es una vía no muy ancha, sin mucho flujo de transporte público. Cuál es el número de habitantes de la Parroquia Tarqui, teniendo en cuenta sus aspectos que los moradores que acá conocen. R: Más bien debíamos aclarar que estamos hablando de la feria mayorista no de expendio al por menor y por ende tiene unas condicionantes muy especial, la idea es que los mayoristas expenden los productos a los comerciantes minoristas, ellos van y se aprovisionan de los productos para que vendan en tiendas.- P: existe alguna dificultad que ha causado a la movilidad diaria de la ciudadanía la presencia de la Feria Mayorista que se encuentra actualmente ubicada de los comerciantes de la Pre-Asociación 13 de Agosto. R: Tenemos una queja de la Asociación de mercados porque también se está vendiendo al por menor en la feria 13 de agosto.- La otra importante es de la competencia del Municipio es determinar dónde van a funcionar cada uno de estos establecimientos, y las zonas destinada para el mercado mayorista está en la parroquia Tarqui, con las condiciones de expendio al por mayor de los productos. P: a más de esta inconformidad o esta inquietud de personas que son comerciantes en los mercados, técnicamente le vuelvo a preguntar cuál es el sustento técnico. R: El mercado está ubicado en la conjunción de la Av. Alberto Zambrano Palacios que es parte de la 15-35 y el ingreso a la vía Unión Base donde se tiene un semáforo donde se aglomera bastante congestión que dificulta un poquito el tráfico de la localidad son situaciones que deben ser analizadas en cuanto a la movilidad de la urbe, está ubicado cerca del cuerpo de bomberos, son situaciones que deben ser consideradas como radio de influencia para la ubicación de los establecimientos.

Quisiera hacer una retrospectiva, como fue el proceso de la aprobación de la Feria 13 de Agosto, en los meses de junio y julio ya se planteó el inconveniente que se tenía en las calles Francisco de Orellana, Sangay, Amazonas, parte de la Atahualpa, en cuanto a la ubicación de estos comerciantes mayoristas que permanecían en la vía pública, el horario que ellos utilizan es de las 03h00 de la mañana hasta las 08h00 a 09h00 de la mañana terminan su labor pero estamos en una zona residencial y comercial lo que se tenía inconvenientes con las

personas que pernoctan para poder tener tranquilidad, por lo que la Comisaría notifica que no se podía ubicar en estos sectores este grupo la asociación, motivo por el cual, empieza esta asociación buscar áreas públicas para ubicarse, las áreas propuestas fueron negadas por cuanto mucha gente realiza deporte en cuanto a caminar utiliza el sector diariamente, en las demás áreas también había conflictos, en octubre la asociación presenta solicitud para ubicarse en área privada, se les dio el permiso provisionalmente hasta que el municipio pueda obtener un espacio.- es así que 04 de diciembre se les acredita el funcionamiento de esta feria, por cuanto la institución no contaba con la misma.- con fecha 22 de enero ya se inaugura la feria Agro Tarqui y es ahí que se indica a la Asociación 13 de agosto para que se trasladen a la parroquia Tarqui P: son terrenos públicos donde funciona Agro Tarqui. R: en el espacio donde funcionaba la escuela Tarqui. P: Existe un estudio técnico que fue realizado por el técnico. R: Lo hizo la Junta de la Parroquia Tarqui, le haremos llegar (...)”.

Los demandados a través de la defensa técnica han manifestado: “*El permiso fue provisional, conforme las necesidades este permiso es solo hasta el 31 diciembre del 2020, considerando además que el Art. 546 del Código Orgánico de Organización Territorial, el 546 y 547 establecen que anualmente se obtendrá la patente, se señala que los señores conocían que su permiso era solo hasta el 31 de diciembre del 2020, como ya se indicó conforme a las competencias establecidas y se hizo este lugar para realizar las ferias, no hemos utilizado la fuerza únicamente se está ubicando en un lugar y en mejores condiciones.- la ordenanza 02 de febrero del 2021, donde establece la obligación de obtener la patente debe ser renovada cada año.- es decir existe norma clara previa y publica que se debe dar cumplimiento señor Juez, así también indico, que la ordenanza Municipal antes señalada se encuentra disponible en la pág. Web de la institución desde el 8 de febrero del 2020, pido a su autoridad se niegue esta acción de protección. No se ha utilizado la fuerza para desalojar a los señores que se nos está demandando, mejor lo hemos ayudado a ubicarse en un lugar correcto., así que se hace referencia donde se estable esta acción donde tutela los derechos de mera legalidad, así como indicamos que no se allanado parcialmente a la demanda propuesta ya que no se ha utilizado la fuerza para desalojar a los señores que se nos está demande, mejor lo hemos ayudado a ubicarse en un lugar correcto. Al no existir derechos constitucionales vulnerables, se solicita a su autoridad que se niega esta acción de protección”*

Han comparecido a audiencia los amicus curiae; de la siguiente manera: **Doctora Graciela Guerra;** quien ha manifestado: “*Nuestra presencia es en base a lo que establece el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional que manifiesta: cualquier persona o grupo de personas que tengan interés en la causa podrán presentar escrito de Amicus Curiae que será admitido para resolver hasta antes de la sentencia de creer necesario la Jueza o Juez podrá escuchar en audiencia pública a la parte interesada, en base a esto comparecemos a fin de que su autoridad conozca de representantes del Barrio la Unión que la presencia de la Feria Mayorista 13 de Agosto dentro de nuestro sector ha sido muy gratificante a favor del desarrollo económico de nuestro Barrio, debido señor Juez que esto ha desarrollado muchos negocios a favor del sector y obviamente esto ha*

desarrollado la economía del Barrio la Unión, hemos comparecido dentro de este proceso a fin de que esta autoridad conozca dentro de la misma fuente hemos visto su desarrollo de la Asociación 13 de Agosto su lugar de trabajo en canto a estructura, medidas de bioseguridad en cuanto a señalética que la misma municipalidad a obligado, a fin de pueda realizar su actividad económica, hemos sido participes de socializaciones que ha realizado el mismo Municipio para poder integrar esta feria Mayorista, gracias a esta asociación a la feria que se realiza dentro del barrio ha crecido económicamente y se ha podido implementar más negocios ha dado vida al sector señor Juez y no nos parece que los señores de la asociación una vez que han realizado gastos económicos para implementar su lugar de trabajo ahora vea la Municipalidad pertinente llevarle al sector de Tarqui.

Doy a conocer a su autoridad que el grupo de la Parroquia Tarqui ha organizado ya el mercado mayorista el mismo que no ha dado pleno funcionamiento que para que se ingrese la feria cancelando 50 ctvs. Se pone en conocimiento, pongo en conocimiento (...) que para nosotros ingresar a esta feria en Tarqui nosotros como usuarios tenemos que pagar la cantidad de \$ 0.50 para poder ingresar con nuestro vehículo, cosa que no la realizamos en la feria mayorista 13 de Agosto, las vías en las que se encuentra la infraestructura de la asociación es sumamente amplia no produce congestión vehicular incluso los mismos usuarios de esta feria tienen lugar donde estacionarse ni siquiera se utiliza las veredas de la municipalidad debido a que la asociación nos ha provisto de lugares donde podemos estacionar y poder adquirir los productos de primera necesidad.

*Estamos aquí en representación de los moradores de las señoras taxistas en base a que nos ha dado una forma de trabajo también para ir incrementando nuestra economía, más allá de la pandemia que ha mitigado nuestra economía- señor juez se encuentra a mi lado el señor Ángel Leonardo Amagua Palate, a fin de que pueda intervenir, quien es presidente del Barrio la Unión. A fin de poner ante su autoridad que esta asociación no ha incumplido ninguna ordenanza, poseen espacios abiertos amplios tienen espacios abiertos, lo suficiente para que puedan cumplir con las medidas de bio-seguridad, solicito se tenga en cuenta nuestra exposición a fin de que no se traslade la feria a otro lugar, conociendo que en Tarqui se ha dado por 5 ocasiones pero no ha podido darse porque no es factible y las personas no asisten por la distancia”; y, **El señor Angel Eduardo Laguna Palate; quien ha manifestado:** “Vengo por los moradores de mi Barrio donde está ubicada esta Feria 13 de Agosto Es importante para nuestro barrio y para toda la ciudadanía del cantón Pastaza. Quisiera iniciar preguntando al señor Alcalde en que le afecta la presencia de esta asociación, le pregunte al señor Alcalde en la reunión que se tuvo porque a estas alturas se tiene el lugar de la Tarqui para la Asociación 13 de Abril, porque no se hizo en los momentos más difíciles del mundo y la provincia de Pastaza, atravesaba en la Pandemia, lo que los negociantes de esta asociación arriesgando su vida, la salud de ellos y su familia llegaban al sector de la Francisco de Orellana los carritos para poder proveer de alimentos a los ciudadanos de Pastaza con productos frescos para la ciudadanía.*

Hicieron tres gestiones en el estadio, en el camal después hicieron petición para que se ayude

en el sector de la Tarqui pero no se les dio, siguieron trabajando y decidieron reunirse como asociación, procedieron arrendar el terreno, donde están este predio está ubicado en nuestro barrio La Unión yo no veo que esta asociación este delinquiendo que esté haciendo algún acto indebido que es a más de servir a la ciudadanía del cantón Pastaza.

Hago conocer señor Juez que esta feria ha venido a dar un realce importante a nuestro Barrio, siendo que nuestro barrio está constituido jurídicamente hace dos años atrás, mi barrio no cuenta con veredas, asfaltado y alcantarillado, pero gracias a esta feria ha venido a dar un realce económica para los moradores comerciante que están en esa línea de trabajo por eso es nuestro respaldo nuestro, es un servicio a los cantones de Palora, Macas, Arajuno y muchos sectores.- además no todas las personas tienen carro y está ubicado en un sector donde se facilita venir a comprar en bus, entonces si esta feria se va a Tarqui los pequeños comerciante que van por una caja de tomate todo se le va en transporte, solicito señor juez que se tenga en cuenta esto”. A más de estas intervenciones constan también las contrarréplicas de los legitimados activos y pasivos en la respectiva acta que da fe de la audiencia de primera instancia.

1.9. El primero de abril de 2021 el señor Juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Pastaza; reduce la sentencia a escrito en los siguientes términos: “(...) *se acepta la acción de protección planteada por Manobanda Chicaiza Moisés, Chicaiza Chicaiza Juan Noé, Jacome Latacunga Milton Hugo, Baltazar Chimbo Miguel Angel, Masapanta Masapanta Ana Lucia, Toainga Narváez Jorge Humberto, Umajinga Cuchiparte Manuel, Guaraca Guacho Jose Víctor, Pallo Chiguano Lucio Adrián, Naranjo Jara Nelson Vicente, Puculpala Choto Víctor Hugo, Díaz Pilamala Nancy Yolanda, Oña Cando Cesar Amable, Chango Moposita Rosa Elvira, Chacha Yuquilema Byron Bolívar, Caiza Puculpala Joselin Valeria, Yanqui Chicaiza Jose Antonio, Baltazar Chimbo Segundo Abel, Guallco Toalombo José Francisco, Hidalgo Guevara Jose Misael, Rodriguez Parra Darwin Henry, Machuca Guachamboza Maria Magdalena, Chicaiza Chicaiza Richard Alexander, Quispe Sucubita Blanca Emperatriz, Pilco Tituaña Alex Darío, Altamirano Urgilés Arturo Vicente, Pilco Pilco Noel Euclides, Parra Lescano Rolando Javier, Pilco Chango Fabiola América, Tubón Chicaiza Andres Sebastián; a más de Malisa Til José Alexander, Toabanda Guashco Segundo Amable, Chicaiza Moreta Víctor Manuel, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pastaza, representado por Ing. Oswaldo Zúñiga Calderón, en su calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza; y Ab. Fausto Enrique Gordillo Velasco, Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza; y contra la Ab. Linda María Luisa Cando Flores, Comisaria municipal uno (subrogante) del referido Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza; por la vulneración del derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación y se dispone: 1) Dejar sin efecto los Oficios N° 0005-COMÍ-2021 de 26 de enero de 2021, oficio 0008-2020, de 2 de febrero de 2021; y oficio 0009 - 2021 del 03 de febrero del 2021, dirigidos a nombre de JAVIER UMAJINGA, como Presidente de la Pre-Asociación 13 de Agosto.-*

2) Dejar sin efecto el memorando No.GADMCP-2021-PLANIFICACION-10523-M de fecha 19 de enero del 2021, emitido por el Arq. Celso Franklin Muñoz Carranza - Director de Planificación.- 3) Dejar sin efecto cualquier otro comunicado, decisión, memorando, oficio, sumilla, en cualquier formato o forma de expresión, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pastaza, que contenga la disposición u orden u notificación, para que la Feria Marista 13 de agosto, se traslade hacia la Parroquia Tarqui, a local de la antigua Escuela de dicha Parroquia.

4) Se ordena que el Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza, en el término de 45 días, realice el correspondiente estudio técnico previo al eventual traslado de la Feria Mayorista 13 de Agosto, hacia la Parroquia Tarqui, Ave. Alberto Zambrano, Predio de la antigua Escuela, estudio que deberá incluir una evaluación sobre la pertinencia de continuar en la ubicación actual de la Feria Mayorista 13 de agosto, inclusive aspectos jurídicos; también se incluirá en este estudio, la evaluación, sobre la viabilidad técnica y legal, (inclusive aspectos de mercado o factibilidad de sustentabilidad de la actividad), para el traslado de esta actividad a la Parroquia Tarqui.

El informe incluirá el análisis legal de la procedencia de ocupar el terreno e instalaciones o construcciones de la antigua unidad educativa, en la que al momento estaría funcionando la Tenencia Política de la Parroquia Tarqui, a más de la agroferia Tarqui; y pronunciamientos o consentimiento expreso que fuere necesario, partes suscriptoras del Convenio de uso existente, así como las condiciones técnicas, en cuanto a ventajas que tenga dicho local a partir de su ubicación, características constructivas, accesos viales, accesibilidad en general; afluencia o potencial número de usuarios, o clientes, tendrá en cuenta datos ya existentes, sobre concurrencia de compradores, número de posibles usuarios (vendedores), capacidad o aforo posible; sobre condiciones o medidas de sanitarias necesarias, para prevenir riesgos de propagación de coronavirus.

El informe debidamente motivado, incluirá también el sustento constitucional y legal sobre esta reubicación, cronogramas de su eventual realización, inclusive un tiempo razonable, para que en caso de que se resuelva motivadamente por parte del GAD Municipal su reubicación, puedan así cumplirlo, señalando gestiones de apoyo efectivo que pueda dar la entidad municipal.

El informe incluirá también un título, sobre los posibles impactos (económicos) a los comerciantes de la Feria "13 de agosto", a los moradores o vecinos del Barrio y/o sector donde ha venido funcionando la feria; y las medidas de mitigación a tomarse, para disminuir impactos negativos; para las personas que vienen realizando esta actividad económica en ese lugar, así como los moradores del barrio que aseguren su derecho al trabajo, derecho a una vida digna, acorde al Art. 66 de la Constitución y más derechos garantizados por la Constitución, acorde con el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la observación general No. 7, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ginebra, 28 de abril a 16 de mayo de 1997, párrafo 1 del artículo 11

del Pacto- desalojos forzosos); en la Observación general No. 4 (1991), (referidos en la parte final de consideraciones de esta sentencia), este informe deberá estar debidamente motivado, con los fundamentos de hecho y fundamentos jurídicos pertinentes.

3) Culminado el informe mencionado, el representante legal del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del Cantón Pastaza, deberá resolver, o decidir, sobre la permanencia o reubicación de la Feria Mayorista “13 de agosto”, decisión que será debidamente motivada, con los hechos, preceptos constitucionales, y legales, respaldos técnicos, y más informes que pudieran requerirse; inclusive en caso de que se resuelva la reubicación, lugar apropiado y factible técnica y legalmente, para la reubicación; e incluirá un lapso de tiempo razonable para ello, y medidas o acciones (de mitigación) que la Municipalidad cumplirá para apoyar el buen funcionamiento de la feria en la nueva localización (de ser el caso), medidas de mitigación, inclusive al Barrio o Sector donde venía funcionando la Feria, por posibles desaceleración del movimiento económico y comercial., el informe deberá incluir además, las regulaciones, horarios, practicas, obras o actividades que los comerciales de la Asociación “13 de Agosto” deberán realizar, en especial, manejo de desechos, aguas servidas, medidas de prevención de contagios COVID.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, informará a esta autoridad, con la documentación de respaldo de la Resolución debidamente motivada que se adopte. De conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, una vez ejecutoriada, remítase copias certificadas de la presente sentencia a la Corte Constitucional, para su eventual selección y revisión.

4.- Con respecto a las medidas cautelares adoptadas, en auto de fecha 10 de febrero de 2021, a las 16h53, se ratifica la continuidad de las mismas, hasta que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, de cumplimiento a esta sentencia. Al haberse presentado el Recurso de Apelación, por parte de la Procuradora Judicial del Municipio de Pastaza, confíraselo con efecto no suspensivo.- (...)

1.10. Los demandados ante la Resolución del señor Juez de Instancia Constitucional de Pastaza para el caso que nos ocupa; ha propuesto el recurso de apelación en la misma audiencia que atendió esta garantía constitucional y los demandantes han propuesto el recurso de apelación por escrito con fecha 6 de abril del 2021. Impugnaciones que al ser presentadas en forma oportuna han sido concedidas en atención a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

SEGUNDA: COMPETENCIA Y VALIDEZ PROCESAL. - 2.1. Para establecer la competencia partimos desde lo dispuesto en el artículo 76.3 de la Constitución de la República que dispone: “(...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”. Respecto también a la competencia y al trámite dado a esta acción de protección, se establece que el Tribunal de

Alzada es competente según el artículo 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y los artículos 86.3 inciso segundo inciso de la Constitución de la República y 4.8, 8.8, 24 y 168.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice que *“Compete a las Cortes Provinciales: 1. Conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de las juezas y jueces de instancia respecto de las acciones de protección, hábeas corpus, hábeas data y acción de acceso a la información”*.

2.2. Además, se han observado las garantías básicas del debido proceso previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República y a las que se refiere el artículo 4.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que según la Corte Constitucional *“El debido proceso conforme lo ha destacado en reiteradas ocasiones este Organismo, constituye un derecho constitucional en sí mismo que a su vez, incluye un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso en el que se decidan sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, como alcanzar procesos libres de arbitrariedades. El debido proceso hace referencia 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”* (Sentencia 061-16-SEP-CC del 2 de marzo de 2016; caso 0620-13-EP; tercer suplemento del Registro Oficial 767 de dos de junio del 2016); en armonía con el principio de formalidad condicionada previsto en el artículo 4.7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y se ha dado a la causa el trámite establecido en el tercer ordinal del artículo 86 de la Constitución de la República y en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que el proceso es válido.

TERCERA: ACTOS RELEVANTES EN SEGUNDA INSTANCIA.- a) A fojas – 29 vuelta- del cuaderno de segundo nivel consta el acta de sorteo con el cual se ha designado Tribunal de Alzada el mismo que ha quedado conformado de acuerdo a lo que se explicó al inicio de esta Resolución; y, **b)** En segunda instancia no se ha llevado a efecto audiencia alguna.

CUARTA: DE LA ACCION DE PROTECCION.- Según el artículo 88 de la Constitución de la República, *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación 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.”* Por su parte, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que *“las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la*

violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; y el artículo 39 de la misma ley dice que “la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”. Avizorando entonces que la acción de protección es una de las Garantías Jurisdiccionales que ha franqueado la Constitución de la República y que no es otra cosa sino el remedio constitucional previsto a fin de contener y remediar de manera oportuna y eficaz posibles violaciones de derechos constitucionales que sean provenientes eso sí de autoridad pública no judicial o particular en la emisión de actos y también en las posibles omisiones de aquellos actos. En esta línea de ideas corresponde a este Tribunal discernir sobre la existencia de vulneración de derechos constitucionales en contra de los actores.

QUINTA: ARGUMENTACIÓN DEL TRIBUNAL DE SALA.- 5.1. LA APELACIÓN.-

Es un recurso procesal vertical, mediante el cual el ordenamiento jurídico busca proteger el derecho de impugnación al que tiene todo ciudadano, en contra de las decisiones que los operadores de justicia dictan en los procesos jurisdiccionales, como en el presente caso - acción de protección- derecho que no únicamente forma parte de las garantías del debido proceso constantes en la Constitución de la República, en su artículo 76.7.m); sino que también consta en las normas supranacionales suscritas por el Ecuador como el artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH); que dice: *“Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Así mismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”* . Así también se han pronunciado doctrinarios como el doctor Lino Enrique Palacio en la Ob. Ct., pág. 583 que recogido por el doctor Jaime Flor Rubianes, en su obra “Teoría General de los Recursos Procesales”, pág. 15, respecto del recurso de apelación dice: *“Es el remedio procesal que trata de obtener que un Tribunal jerárquicamente superior, generalmente colegiado, revoque o modifique una resolución judicial que se estima errónea en la interpretación o aplicación del derecho, o en la apreciación de los hechos o de la prueba”*.

Para el desarrollo y aplicación del recurso de apelación en materia constitucional tenemos el artículo 24 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: *“Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificados por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial (...) La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”*; siendo entonces que el demandante puede proponer en dos momentos la apelación en la audiencia o tres días después de dictada la sentencia. Los demandados han escogido hacerla en la misma audiencia que atendió la acción de protección y los demandantes lo han hecho luego de haber notificado la sentencia por escrito lo que

resulta plenamente viable.

5.2. ANÁLISIS DEL CASO.- La demanda de esta Garantía Jurisdiccional, génesis de la acción de protección deja entrever que la acusación central conforme se desprende del libelo de la acción constitucional es que se habría violado el derecho constitucional al trabajo y a una vida digna, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación; se entiende que esta vulneración se habría dado en razón de haberse expedido el Oficio No. 0005-COMI-2021, de fecha 26 de enero de 2021 en el cual se comunica por parte del Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza y la Comisaría Municipal -Uno- al Presidente de la Pre-Asociación 13 de Agosto que ya no se le renovará el permiso de uso de suelo provisional para el 2021, debido a que se les ha gestionado un espacio físico para la ubicación de la Feria Mayorista en la parroquia Tarqui en el predio de la antigua Escuela de la Cabecera Parroquial. A más de aquello su pretensión la determina en que se suspenda los efectos del Oficio antes particularizado. Respecto a la determinación que hacen los actores de los artículos 34 (derecho a la seguridad social) y 35 (derechos de las personas de atención prioritaria) el Tribunal de Sala observa que, si bien se alega la vulneración de estos y otros derechos constitucionales; sus argumentos no están encaminados en justificar la posible violación de estos derechos constitucionales que han referido los actores; sin más bien se hace un enlistamiento de derechos que no tiene respaldo fáctico ni probatorio.

Siendo así, identificados plenamente los derechos a tratarse y otros que se puedan advertir como vulnerados durante el relato de la demanda de acción de protección, deben entenderse, para el caso, relacionados con la acusación central que es la violación a los derechos arriba indicados. Por otra parte; en un Estado constitucional de derechos y justicia como es el vigente en el Estado Ecuatoriano, como así lo declara el artículo 1 de la Constitución de la República, es de obligación del administrador de justicia en este caso del Constitucional el referirse a los derechos presuntamente violados y que han sido determinados por los accionantes; para de esta manera cubrir efectivamente con la motivación suficiente que el caso amerita.-

a) Derecho a la Motivación.- Es importante analizar el acto impugnado desde el punto de vista de la estricta constitucionalidad y teniendo presente la estructura que como acto jurídico debe contener en armonía con los principios constitucionales, en relación con la garantía básica de la motivación que contempla el artículo 76.7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador, se aprecia que la decisión dada a conocer a los legitimados activos a través del Presidente de Pre-Asociación 13 de agosto, mediante Oficio No0005-COMI-2021, de fecha 26 de enero de 2021; por parte del Ingeniero Oswaldo Zuñiga Caldearon, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Pastaza y de la Abogada Linda María Luisa Cando Flores, Comisaria Municipal –Uno- de dicha Alcaldía; en su parte pertinente dice: “(...) Con fecha 20 de enero de 2021, oficio No. 0002-COMI-2021, emitido por esta Autoridad, se puso en conocimiento el Memorando Nro. GADMCP-2021-PLANIFICACIÓN-10523-M, de fecha 19 de enero de 2021, emitido por el Arq. Celso Franklin Muñoz Carranza-Director de Planificación, en su parte pertinente manifiesta que: “a la Feria Mayorista que

ya no se renovará el permiso del uso del suelo provisional para el 2021, debido a que la municipalidad ha gestionado un espacio físico para la ubicación de una feria Mayorista en la Parroquia Tarqui en el predio de la antigua Escuela de la Cabecera Parroquial...” En este sentido (...) se abstengan de continuar realizando la feria en el sector que actualmente se encuentra ubicados, junto a la Av. Alberto Zambrano y calle Guayasamín, del Barrio La Merced. (...)” (cursivas nuestras).

La Corte Constitucional, sentencia No. 119-12-SEP-CC, CASO No. 0083-10-EP dijo: “(...) el artículo 76 numeral 7 literal l 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. (...) 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. (...) en el evento de que no haya motivación la sentencia o resolución es nula”.

Respecto a la motivación la Corte Suprema de Justicia, en Resolución 191-2004, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Suplemento del Registro Oficial 532 del 25 de febrero del 2005, p.11 en su momento, dijo lo siguiente: “*En síntesis, la doctrina determina que la motivación de una sentencia (y, cuando corresponda, también a un acto administrativo) exige la relación de los hechos sobre los cuales se ha pedido el pronunciamiento judicial, y la conclusión afirmativa o negativa que sobre ellos formule el juzgador, que debe sustentarse en las pruebas actuadas, no realizando apreciaciones globales, sino explicando el valor decisorio que les atribuye; pero la motivación exige igualmente, y la norma constitucional se refiere a esta obligación en primer término, que en la resolución se exprese la correspondiente fundamentación jurídica, es decir, hace falta que se explicité en forma clara cuáles son las normas legales o los principios jurídicos que le han servido al juzgador para resolver la controversia que se ha puesto para su examen y resolución. Hay que admitir que en ocasiones, la limitación de los recursos de que dispone la administración de justicia en nuestro país produce una excesiva acumulación de causas en los juzgados y tribunales, por lo cual los juzgadores no pueden elaborar las sentencias con la amplitud que un rigor doctrinario exigiría, conforme se ha señalado anteriormente, pero en ningún caso, en la sentencia se puede prescindir de las exigencias básicas de la motivación, es decir la cita de las normas legales o principios jurídicos en que se funda la decisión y la relación de los hechos que se consideran probados*

con la determinación de las pruebas que los acreditan. El imperativo de la motivación puede alcanzarse, aunque la sentencia se redacte de una manera más bien breve, porque su cumplimiento no depende simplemente de la mayor extensión de un fallo, que a veces se consigue simplemente transcribiendo distintas piezas procesales, sino del sometimiento a sus exigencias básicas, así se lo haga en forma sumaria. Pero si falta uno siquiera de los dos elementos esenciales de la sentencia, con mayor razón si faltan los dos, no habrá la motivación necesaria para la validez de la resolución y, por tanto, se habrá producido una violación de las normas constitucionales y legales que quedan citadas”.

La motivación jurídica, conforme al artículo 76.7 letra l de la actual Constitución de la República del Ecuador, es un requisito esencial de todas las resoluciones de los poderes públicos, incluidos los actos administrativos y comprende, a saber: **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 es consecuencia jurídica directa y necesaria de un puntual antecedente de hecho; motivación que debe ser clara, completa, legítima y lógica, pues se debe observar las reglas de recto entendimiento humano, que presiden la elaboración racional de los pensamientos; y, que 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, respectivamente.

De lo expuesto se concluye que la falta de 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; estos vicios, deben detectarse y aparecer en general del análisis del acto administrativo, autónomo e independiente, en su sentido y estructura formal, excepto en el caso contemplado en el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo y otros casos similares. La legitimación pasiva refiere a fojas -271- *“Si bien es cierto que, en el Oficio No. 005-COMI-2021 de fecha 26 de enero de 2021 acto impugnado, no es suficientemente motivado, no es menos cierto que este documento, en el cual se hace referencia al Oficio No. 002-COMI-2021 (...), con el que se notificó al Sr. Javier Umajinga, (...) con el contenido del memorando Nro. GADMCP-2021-PLANIFICACIÓN-10523-M (...) se encuentra debidamente motivado existiendo razonabilidad, lógica y comprensibilidad (...)”* (cursivas nuestras); siendo así, el acto administrativo que se debe analizar es el contenido en el Oficio No. 005-COMI-2021 de fecha 26 de enero de 2021 y adicionalmente el contenido del Memorando No. GADMCP-2021-PLANIFICACIÓN-10523-M.

Se reitera; entonces para considerarse que una resolución se encuentra motivada tiene que reunir tres categorías, a saber: a) Los hechos, b) El derecho y c) Pertinencia. Los hechos o

también conocido como elementos fácticos constituyen la narración de lo sucedido; en el caso en específico el Alcalde y Comisaría No. 1; funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Pastaza dando a conocer mediante oficio ya particularizado que la administración no renovará el permiso provisional del uso del suelo para el año 2021 para la realización de la Feria Mayorista ubicada junto a la Avenida Alberto Zambrano y calle Guayasamín, barrio La Merced; por tanto que se abstengan de continuar realizando esta feria a los socios de la Pre-Asociación 13 de agosto; que para continuar con las actividades de feria Mayorista, deberán trasladarse hasta la parroquia Tarqui, en el predio de la antigua Escuela de la Cabecera cantonal donde deberá desarrollarse esta actividad; que se ha coordinado esta actividad con el Presidente de la Junta de la Parroquia Tarqui y tienen 15 días para el retiro de las sus actividades en la ciudad de Puyo; con lo dicho se configura esta categoría que es parte de la motivación.

En relación a la categoría del derecho que no es otra cosa sino la enunciación de las normas en que se respaldan una decisión, en este sentido tenemos que por la administración no se ha citado norma convencional, constitucional ni legal alguna; razón por la cual no cumple con este requisito. Respecto a la pertinencia se requiere que la misma abarque los presupuestos de la razonabilidad y lógica en relación a lo decidido y solamente ahí se podrá afirmar que se cumple con este presupuesto.

Se entiende que es razonable por que se funda en principios constitucionales legales y reglamentarios; entonces como se dijo anteriormente no existe ninguna base legal que sustente su pronunciamiento (lo que ha reconocido expresamente la administración al decir “*Si bien es cierto que, en el Oficio No. 0005-COMIL-2021 (...) acto impugnado, no estuvo suficientemente motivado, ...*”); siendo así no cumple con esta condición el acto administrativo en análisis y respecto de la lógica tampoco existiría por la ausencia del presupuesto de derecho que tiene como efecto que lo decidido no sea comprensible; en razón a que lo comunicado a los socios de la Pre Asociación 13 de agosto no tiene sustento normativo alguno; es decir la decisión que ha tomado el Gobierno Autónomo Municipal de Pastaza respecto a que ya no se desarrolle la feria Mayorista junto a la avenida Alberto Zambrano y calle Guayasamín así como su traslado hasta la parroquia Tarqui deviene en arbitrario. Coincidiendo el Tribunal de la Sala con el Juez A quo respecto a que se ha vulnerado el derecho a la motivación. Respecto al memorando *GADMCP-2021-PLANIFICACIÓN-10523-M*; tampoco cumple la categoría de derecho por no hacer constar ninguna normativa convencional, constitucional o legal que sustente su pronunciamiento, ni las condiciones de lógica y razón siendo los argumentos para esta afirmación los mismos que sirvieron de base al tratar respecto del Oficio No. *005-COMI-2021 de fecha 26 de enero de 2021*.

b) SEGURIDAD JURÍDICA.- El artículo 82 de la Constitución no define lo que es seguridad jurídica; sin embargo; dice que “*el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. La Corte Constitucional para el Período de Transición. Sentencia No. 006-09-SEP-CC, respecto a la seguridad jurídica ha

dicho: “(...) *La seguridad jurídica en doctrina es vista como un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es la garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que caso de que esto se produzca, se establezcan mecanismos adecuados para su tutela (...)*”.

Se entiende que los demandantes para afirmar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica es por el hecho de la decisión Municipal de no renovar el permiso del uso del suelo y su eventual traslado a la parroquia Tarqui para que desarrollen sus actividades. El artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; dice: “*competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;*” El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad del cantón Pastaza, tiene la competencia exclusiva de regular y controlar el uso del suelo dentro de su circunscripción territorial concediendo o renovando el permiso para tal efecto. Inclusive consta de la normativa constitucional esta competencia exclusiva en el artículo 264 que dice: “*ejercer el control del uso y ocupación del suelo en el cantón*”. Normas (no citadas en el acto administrativo impugnado) vigentes con antelación a la emisión del acto administrativo con el cual se ha pretendido no renovar el permiso del uso del suelo para la realización de la Feria Mayorista de los comerciantes que pertenecen a la Pre Asociación 13 de agosto y su eventual traslado hasta la parroquia Tarqui; clara en cuanto a su contenido; pública, conocida de antemano; es decir no aplicaron los legitimados pasivos normas jurídicas creadas en forma posterior a los hechos citados; tanto es así que ni siquiera las citaron. De tal suerte que no ha habido violación al derecho a la seguridad jurídica; y,

c) Respetto al derecho al trabajo y vida digna.- Se entiende que los demandados al tomar la decisión de no renovar el permiso del uso del suelo y el traslado a los comerciantes de la Pre Asociación 13 de agosto, se quedarían sin trabajo de ahí la vulneración a este derecho.

Para el caso planteado, es necesario, distinguir entre el derecho al trabajo independiente, también conocido como autónomo o no remunerado o por cuenta propia, además de otras denominaciones que las ciencias sociales lo han determinado; y, el derecho al trabajo dependiente llamado también remunerado o bajo dependencia. El primer derecho al trabajo el independiente es la facultad que tienen los ciudadanos para ejercer libremente una actividad permitida, sin sujeción a tiempo, espacio y modo determinado por otra persona (sin relación de dependencia). El segundo derecho al trabajo el dependiente es la misma facultad antes

indicada, pero la característica que la diferencia es que debe sujetarse a órdenes emitidas por otra persona, en cuanto al tiempo, espacio y modo (estos elementos se encuentran a voluntad del trabajador).

En la especie, el derecho al trabajo al que aluden los actores que comparecen es el independiente. Por lo que, citamos el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador cuya norma -supra legal- califica al derecho al trabajo como social y económico, señalando que es “*fuerza de realización personal y base de la economía*”; el artículo 66.17 *ibidem* reconoce el derecho a la libertad de trabajo; y, el artículo 325 *ibidem* exige que el Estado garantice tal derecho y reconoce expresamente al trabajo independiente. Para la justicia constitucional, debe evidenciarse el núcleo duro del derecho constitucional al trabajo independiente, con lo señalado, está definido por dos aspectos: la libertad para optar por una determinada actividad, por lo expresado particularmente en el artículo 66.17 *ibidem*, y la ejecución de una actividad permitida o autorizada, pues de otra manera no se entendería que el trabajo debe ser “*fuerza de realización personal y base de la economía*”. Siendo así, por encontrarnos dilucidando el derecho al trabajo, bajo el prisma constitucional, los legitimados activos, en cuanto al derecho constitucional al trabajo independiente, debían presentar hechos relativos a las dos particularidades del núcleo duro de tal derecho, arriba señaladas, pero, por lo antes advertido, no manifestó ninguna de las mentadas situaciones.

En cuanto a que comercializan productos a bajos costos y prestan servicio de calidad; además de que el propio Municipio les entregó el permiso, no corresponde a ninguno de los dos elementos del núcleo del derecho constitucional al trabajo independiente. El hecho de que se les ha otorgado un permiso del uso de suelo para que desarrollen sus actividades el mismo tiene la condición de provisional; es decir conocían lo eventual de la autorización para la feria Mayorista en el sector de la Avenida Alberto Zambrano y calle Guayasamín; por lo cual este argumento no vulnera el derecho al trabajo.

La libertad de elegir una determinada actividad y que esta actividad debe ser permitida por el Estado, no solo debe ser contextualizada por la calificación de que el trabajo debe ser “*fuerza de realización personal y base de la economía*” que indica el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, sino también por la necesidad de restringir tal libertad para proteger el bien común. No toda actividad coadyuva a la convivencia pacífica, a respetar la dignidad de los ciudadanos o a reconocer en forma efectiva los derechos de los demás. Cuando una actividad ataca el bien común o no ayuda a que los ciudadanos se organicen de modo de privilegiar la convivencia pacífica, la dignidad del ser humano o los derechos de los demás, el Estado o debe trabajar en la eliminación de dicha actividad o debe limitar la misma. Esta eliminación o esta restricción vienen dada a través de actos propios de la configuración legislativa, en donde, se plantean una serie de presupuestos o requisitos para que se pueda realizar una determinada actividad.

Precisamente, lo que sucede en el caso que nos ocupa, la competencia exclusiva del uso y ocupación del suelo conforme los artículos 264.2 de la Constitución de la República y 55

literal b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización le corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales como es el cantón Pastaza y en virtud de aquello concede o mantiene el permiso del uso del suelo y esto no equivale a que se hubiera vulnerado el derecho al trabajo y a la vida digna, como tampoco el derecho a desarrollar actividades económicas; configurándose de esta manera el artículo 42.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En definitiva, los hechos que alega el actor para señalar que hay vulneración del derecho al trabajo independiente no encajan en el núcleo duro del derecho constitucional; porque además se centra dentro del ámbito económico del derecho al trabajo y en consecuencia tampoco puede afectar la dignidad humana a esto se suma que el Estado entiéndase el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Pastaza está facultado a restringir la libertad de actividades que un ciudadano o grupo de ciudadanos pretendan emprender (Feria Mayorista), entonces el cargo en tratamiento debe ser negado por lo antes propuesto;

5.3. CARGOS A LA SENTENCIA.- En el escrito de apelación manifiesta los recurrentes (actores) que se haga constar en la sentencia varios puntos de reparación integral como las disculpas públicas, daños y perjuicios; y, honorarios de la defensa; para solventar este reproche, tenemos: La reparación integral a la víctima, constituye un requisito de la sentencia que al haberse dictado dentro de una garantía jurisdiccional, constituye una verdadera exigencia el pronunciamiento por parte de los administradores de justicia, disposición que encuentra su plena vigencia en un estado constitucional de derechos y justicia, como el que nos encontramos actualmente; es decir, no basta con ser declarada la reparación integral; sino que la misma debe ser pragmática y en los términos establecidos en los artículos 78 de la Constitución de la República además del 17.4 y 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; lo que sin duda plasma la tutela judicial efectiva que da lugar a la seguridad jurídica derecho del cual nos encontramos amparados.

Se puede afirmar que tres son los elementos que debe reunir para poder enmarcar una reparación integral al tomar una decisión en garantías jurisdiccionales; estos son la individualización de la víctima o víctimas quienes pueden ser directa o indirectamente afectados; la pretensión que se persigue al restablecer el derecho y la proporcionalidad.

Revisada la sentencia de primera instancia dictada por el señor Juez constitucional, en la parte resolutive de forma específica a partir del numeral 4 da cuenta de la reparación integral y que tiene relación con el derecho que se ha encontrado vulnerado; esto es la falta de motivación del acto administrativo impugnado. Entonces, para que se configure la reparación integral en el caso que nos ocupa se identifica a las víctimas como los socios de la Pre Asociación 13 de agosto; el segundo elemento se cumple desde que se ha identificado la vulneración de derecho a motivación del acto administrativo y este no tiene valor alguno; y, el tercer elemento la proporcionalidad brinda equilibrio entre la afectación generada a los derechos y las medidas adoptadas, estas deben evitar la desnaturalización de la reparación integral. La proporcionalidad exige la estimación de daños causados para aplicar reparaciones

proporcionales y adecuadas. Se verifica este presupuesto; desde que lo ordenado a la administración pública demandada es el cumplir con lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia de primera instancia (particularmente desde el numeral 4 de la sentencia de primera instancia) previo a la emisión de cualquier acto administrativo; es decir se establece la proporcionalidad de la reparación integral ordenada de cara al derecho vulnerado a los legitimados activos.

Por otra parte, los recurrentes (actores) en el libelo de la demanda no hacen pronunciamiento alguno respecto a lo que ahora consideran debe constar como reparación integral en la sentencia (disculpas públicas, daños y perjuicios; y, honorarios profesionales) recién para la apelación dan cuenta de aquello; sin embargo el Tribunal considera que no es procedente atender lo solicitado, desde que no ha sido pretensión en la demanda de acción de protección y lo ordenado por el Juez A quo constitucional respecto a lo que debe hacer la administración pública demandada, cubre el requisito de reparación integral en correspondencia con el derecho que se evidencia como vulnerado y que conlleva la debida proporcionalidad; por lo que corresponde negar este reproche.

SEXTO: DECISIÓN.- Sobre la base de estas consideraciones y motivaciones el Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza; resuelve; **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, 6.1.** Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora. Rechazar el recurso de apelación propuesto por la parte demandada; ratificándose la sentencia venida en grado, en cuanto acepta la acción de protección, pero en la forma que se deja analizada en esta sentencia. **6.2.** Se ratifica las medidas de reparación integral que ha dispuesto el señor Juez A quo al momento de dictar sentencia. **6.3.** Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme dispone el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Sin costas. **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

SAILEMA ARMIJO JUAN GIOVANI

JUEZ PROVINCIAL(PONENTE)

MEDINA RIOFRIO CARLOS ALFREDO

JUEZ PROVINCIAL

TORRES ORTIZ BOLÍVAR ENRIQUE

JUEZ PROVINCIAL