



Juicio No. 11313-2020-00538

JUEZ PONENTE: BRITO CEVALLOS MAX PATRICIO, JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

AUTOR/A: BRITO CEVALLOS MAX PATRICIO

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, miércoles 28 de abril del 2021, las 16h34. VISTOS: Viene a conocimiento de este Tribunal la presente acción de protección, por haberse concedido el recurso de apelación a la parte accionante señor Luis Amado Jaramillo Serrano, de la sentencia emitida por el juez constitucional Shubert Omar Castro Tamay, de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Saraguro provincia de Loja, quien desecha la acción de protección interpuesta, por lo que encontrándose el proceso en estado de resolver, se considera:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO: Identificación del Tribunal.- Los Jueces que conocen el presente recurso de apelación son, los doctores: Carlos Fernando Maldonado Granda; Max Patricio Brito Cevallos (Ponente); y Pablo Santiago Narváez Cano.

SEGUNDO: Partes procesales:

2.1. Como parte accionante: Luis Amado Jaramillo Serrano.

2.2. Como parte accionada: Ing. Andrés Fernando Muñoz Silva, en su calidad de alcalde del cantón Saraguro; Rosa Clementina Macas Chalán, Dr. Lalo Valquez Cabrera Cabrera, Ab. Julio Antonio Gualán, Lcda. Marlene Eudalia Salinas Zaruma, y Lcdo. Jobernan Kiko Tituana Armijos, en su calidad de concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural del Cantón Saraguro.

A la audiencia pública concurren, el Dr. Carlos Ramiro Bravo Pardo, en su calidad de procurador síndico del GADMIS Municipal de Saraguro.

2.3. En virtud de ser demandada una institución pública, se cuenta con la Procuraduría

General del Estado.

TERCERO: Antecedentes.-

3.1. Comparece el señor Luis Amado Jaramillo Serrano ante el Juez a quo, e indica en lo principal:

Que ha cumplido con todos los requisitos que exige la ley, al momento de la presentación del proyecto, ya que existe el informe favorable de planificación predial o Lotización previa. Autorización administrativa de urbanización JRUY-URB-2018-001. Que con fecha 30 de octubre del 2017 ha solicitado la licencia urbana (línea de fábrica) para subdivisión, al Jefe de regulación urbana, ornato y patrimonio. Que con fecha 25 de junio del 2018, se procede a aprobar el plano arquitectónico en la Jefatura de regulación urbana, donde se emite el visto bueno al anteproyecto de fraccionamiento para que se realice los estudios complementarios, de ahí se solicitan varios estudios. Que el 22 de enero del 2020 la junta de ornato aprueba la urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo del señor Luis Amado Jaramillo, con ello se puede observar que fue aprobada la Urbanización.

Que con fecha 27 de febrero del 2020, el director del departamento de obras públicas del GADMIS, solicita al Ing. Andrés Muñoz Silva, que el expediente sea analizado en la sesión de concejo para su respectiva aprobación. Que con fecha 8 de julio del 2020, el Procurador Síndico del GADMIS presenta un informe jurídico sobre el caso, sugiriendo lo siguiente: 1) dentro de los informes presentados no se adjunta el Acta o informe de aprobación de la Junta de Ornato, ni la Resolución de Concejo del cambio de Uso de Suelo, 2) Para aprobar una urbanización se debe contar con todos los servicios básicos; agua potable y alcantarillado, infraestructura básica y vías de acceso; y, 3) se debe dejar establecida las alícuotas y que solo se podrá vender cuando estén listas todos los servicios básicos determinados en el numeral 2, además que el municipio se reserva las calles, aceras y bordillos y por último deberá entregar el porcentaje de áreas verdes y comunales las mismas que deben ser calculando el área útil utilizable para obra pública.

Que con fecha 31 de julio de 2020, el arquitecto Marco Alejandro Poma, en calidad de Jefe de Regulación Urbana y Patrimonio del GADMIS dirigido al Arq. Salinas, director de obras públicas GADMIS, aclara y adjunta la documentación solicitada.

Que con fecha 28 de agosto del 2020, el arquitecto Marco Alejandro Poma, en calidad de administrador del contrato, solicita al Sr. Alcalde que se considere dentro del orden del día de la próxima sesión de concejo para la aprobación definitiva de la urbanización del Sr. Luis

Amado Jaramillo Serrano, y así dar cumplimiento con el Art. 38 de la Ordenanza Sustitutiva de Ornato y Fábrica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, que para ello se adjunta al expediente los documentos generados desde la Junta de Ornato y del procurador síndico, con sus respectivas sugerencias.

Que con fecha 8 de septiembre del 2020, el GADMIS de Saraguro, a través del arquitecto Leonardo Salinas, en su calidad de Presidente de la Junta de Ornato, presenta el informe de la Aprobación de la Urbanización del Sr. Luis Amado Jaramillo Serrano, en donde concluye que el usuario ha cumplido con todos los requisitos previstos para la aprobación de esta urbanización; por lo que recomienda aprobar el anteproyecto de urbanización.

Que con fecha 31 de agosto del año 2020, se ha realizado la sesión ordinaria del Concejo Municipal, en la cual se ha suspendido la resolución sobre la urbanización.

Que con fecha 08 de setiembre del 2020, se ha llevado a efecto la sesión ordinaria, mediante la cual se ha votado sobre la resolución. Cabe señalar que consta del acta indicada, que previo a la votación se han emitido opiniones por parte del Sr. Procurador síndico, y los ediles Lalo Cabrera y Marlene Salinas, en referencia a la aprobación de la urbanización antedicha. Esta última ha expuesto lo siguiente: " Que es necesario esperar la actualización del PUGS, porque el procurador síndico ha manifestado que las actualizaciones del PDOT no son retroactivos, ya que puede existir un reclamo administrativo por parte del peticionario, porque el PDOT puede cambiar algunos parámetros técnicos". Por su parte el concejal Lalo Cabrera, dice: " Que no concuerda con el criterio jurídico en el sentido de que se podría proponer un silencio administrativo, ya que anteriormente no existía ningún estándar para exigir requisitos para urbanizaciones". A su vez la concejal Marlene Salinas, replica lo siguiente: " Insisto que es necesario tener una ordenanza para que respalde la aprobación de la urbanización". En esta parte el concejal Lalo Cabrera ha lanzado la moción para que se apruebe el proyecto de urbanización, dando como resultado dos votos a favor y cuatro en contra. Que en tal virtud, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro, ha archivado la aprobación de los planos de subdivisión del predio urbano denominado Matara o Pueblo del Sr. Luis Amado Jaramillo Serrano.

Que el acto que produjo el daño es la resolución contenida en el Acta de Sesión Ordinaria de Concejo Municipal, del año 2020, realizada por los accionados, donde se resuelve no aprobar el proyecto de urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo, con clave catastral 1111500101011009, el cual ha decir del accionante violenta los derechos relativos, al debido proceso previsto en el Art. 76, numerales 1 y 7, literales a) b) c) h) j) l) y m) de la Constitución

de la República del Ecuador (CRE); atención a grupos vulnerables, previsto en el Art. 35; derecho a la igualdad formal y a desarrollar actividades económicas, previstos en el Art. 66 numerales 4 y 15; y, el derecho a la seguridad jurídica establecido en el Art. 82 de la CRE. Solicita que mediante sentencia se declare la violación de sus derechos fundamentales antes indicados, y que como reparación integral se disponga lo siguiente: 1. Que se le apruebe la urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo, con clave catastral 111150010101009; 2. Que se obligue a los accionados a cancelarle la cantidad de veinte mil dólares norteamericanos (USD \$ 20.000,00) por las pérdidas económicas que ha sufrido. Reclama el pago de los honorarios profesionales de su abogado defensor, en la suma de tres mil dólares norteamericanos (USD \$ 3.000,00).

3.2. La parte accionada, refiere en lo principal:

Que, tenemos que tomar en consideración, que los artículos referidos por el accionante, en base a lo que determina el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, al establecer un acto administrativo que emana de autoridad competente, como es del Sr. Alcalde y los señores concejales, está investido de legalidad; existe la motivación correspondiente, porque se encuentra adjunto a la misma demanda que propone el accionante, todo el procedimiento correspondiente que ha venido determinando dicho acto administrativo. Al manifestar que no existe una motivación correspondiente, no es tan cierto, ya que la motivación correspondiente se encuentra aparejada dentro de la prueba dentro del proceso o acción de protección. También tenemos que tomar en consideración las competencias exclusivas que tiene el Concejo Municipal. Dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 7, que determina la facultad normativa que dice: "Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial". Se está cumpliendo con lo que establece el acto normativo, y hemos manifestado que no ha existido una ordenanza que determine claramente los requisitos establecidos. Hay que tomar también en consideración las atribuciones del consejo que nos determina el mismo COOTAD, incumpliendo con lo que establece la Constitución en el Art. 226. El art. 57 establece las atribuciones. El literal d), dice: Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares. Que, al determinar que se ha

violentado el derecho a la seguridad jurídica, no es tan cierto, porque se está cumpliendo con una norma que le ampara al concejo municipal.

Más aún también tenemos establecida una ordenanza de organización y funcionamiento del concejo municipal del GAD, donde se encuentran todos los parámetros legales que deben regirse para poder cumplir un acto administrativo emanado por petición de aprobación de urbanizaciones u otros actos administrativos que deben ser puestos a consideración del concejo. Al querer referir por temas de mera legalidad, creo que debemos considerar, que al pretender que ha existido un acto violatorio, y que usted proceda a determinar que se apruebe dicha urbanización, no sería algo constitucional, más bien, debemos tomar en consideración, que la vía constitucional nos establece, si bien es cierto lo que se pretende determinar es la existencia o no de la vulneración de derechos constitucionales. En esto no se puede, bajo ningún motivo, realizar análisis sobre temas legales, que son propios de la jurisdicción contenciosa administrativa. Que la accionante ha hecho una amplia difusión sobre temas legales que son propias del tribunal contencioso administrativo, ya que se estaría incumpliendo con lo que establece el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en sus numerales 3 y 4. Que, al querer que se reconozca derechos constitucionales en una acción de protección, primeramente se debió endilgar dicho procedimiento al Tribunal Contencioso Administrativo, ya que estamos hablando de actos administrativos emanados de autoridad competente, como son tanto el alcalde como los señores concejales. Por lo tanto, al determinar dichos artículos que no se han cumplido, y también de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial, en su Art. 217, sobre las atribuciones y deberes de las juezas y jueces que integran las salas de lo contencioso administrativo, dice: ..4. Conocer y resolver las demandas que se propusiera en contra de actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público. Claramente se establece que los actos administrativos deben ser puestos a consideración del Tribunal Contencioso Administrativo. Por lo tanto, al determinar dicha improcedencia, de acuerdo a lo que determina el Art. 226 de la Constitución, al cumplirse con la legalidad de los actos administrativos, pido que se declare improcedente la acción de protección.-

3.3. La Procuraduría General del Estado en Loja, si bien compareció señalado casillero, sin embargo no acudió a la Audiencia Pública.

3.4. El Jueza a quo procede a resolver:

ª desecha la acción de protección interpuestaº

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTACIONES DEL TRIBUNAL

CUARTO: Sobre el Recurso de Apelación, competencia y validez procesal.-

4.1. Del Recurso de Apelación: El artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al referirse al RECURSO DE APELACIÓN, en su parte pertinente indica: ^aLa Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente^{1/4} °.

4.2 Competencia.- Esta Sala de la Corte Provincial es competente para conocer la impugnación en virtud de lo contemplado en el inciso final del numeral 3ro. del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 24 y 168.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con el Art. 208.8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

4.3. Validez Procesal.- No se advierte omisión sustancial alguna que influya o pueda influir en la decisión de la causa, ni se ha dejado en indefensión a ninguna de las partes procesales, por lo que se declara su validez procesal.

QUINTO: Naturaleza jurídica de la acción ordinaria de protección: Los artículos 88 de la Carta Magna; y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional tratan en lo substancial, del amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y cuando estos sean vulnerados 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 un 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.- Es importante establecer que la acción de protección, tiene como condición sine qua non, la concurrencia de tres requisitos, mismos que se encuentran establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determinando, entre ellos: a) Violación de un derecho constitucional; b) Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, c) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

SEXTO: Determinación de los Problemas Jurídicos a resolver: El problema jurídico a resolver es:

Si los accionados al haber emitido la resolución constante en el Acta de sesión ordinaria del Consejo Municipal Nro. 0014 año 2020, donde se resuelve no aprobar el Proyecto de Urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo, han vulnerado los derechos constitucionales del accionante Luis

Amado Jaramillo Serrano, en especial los contenidos en los artículos 76.1 y 7, literales a) b) c) h) j) l) y m) de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); Arts. 82; 11.2; 66 numerales 4 y 15; y, 35 de la CRE.

SÉPTIMO: Resolución del problema jurídico sobre la vulneración de derechos constitucionales: Para la resolución del problema jurídico debemos establecer lo siguiente:

7.1. Con respecto a la atención prioritaria de los accionantes, cabe indicar lo siguiente:

7.1.1. El artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) dispone: Las personas adultas mayores, (¼) recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Por su parte el 36 de la CRE, establece: ^aLas personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad^o.

7.1.2. En el presente caso se ha justificado que el señor Luis Amado Jaramillo Serrano, ha nacido en el año 1935, por lo que es evidente que tiene más de 65 años de edad y por lo tanto pertenece al grupo de atención prioritaria de adultos mayores.

7.1.3. Con respecto a este elemento, es indudable la protección que se debe dar a este grupo etario acorde a sus necesidades y situación. En el presente caso la pretensión principal del legitimado activo es que se apruebe la urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo, ya que a su decir ha cumplido con todos los requisitos legales, sin embargo el pedido y el eje esencial de la vulneración de los derechos constitucionales referidos por el accionante, no tiene una relación directa ni afectación a los elementos esenciales de su condición de adulto mayor y la protección que el Estado tiene la obligación de cumplirla, sino a la determinación, verificación y cumplimiento de requisitos legales correspondiente a un trámite de aprobación de una urbanización, que todo ciudadano debe cumplir, lo que como se ha indicado no tiene una implicación a su condición de adulto mayor, por lo que no existe afectación a este derecho constitucional.

7.2. Con respecto a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación se indica:

7.2.1. El artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, establece:

^a El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (¼)

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades^o.

Por su parte el artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, refiere: ^aSe reconoce y

garantizará a las personas: (1/4) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación; 15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.º.

7.2.2. La JURISPRUDENCIA refiere: "SEXTO ... La doctrina y la jurisprudencia coinciden que el principio de igualdad ante la Ley consiste en no hacer diferencias entre dos o más personas que están situadas en las mismas condiciones. Por ello es que la quiebra del principio de igualdad puede invocarse cuando, dándose los requisitos previos de una igualdad de situaciones entre los sujetos afectados por una norma, se produce un tratamiento discriminatorio de los mismos por razones no justificadas o arbitrarias de los poderes públicos..." (Expediente No. 6-94, R.O. 424, 20-IV-94);

7.2.3. ^aLas diferentes cortes y tribunales a nivel mundial han desarrollado criterios y razonamientos para aplicar de manera correcta y efectiva el principio de igualdad constitucional y no discriminación. Unas que ven en el principio de proporcionalidad o test de razonabilidad una medida idónea de argumentación y justificación; y otros que con diferentes matices, fundan su criterio en los denominados tipos de escrutinio, empezando por un escrutinio débil según el cual, para que un acto sea declarado constitucional basta que el trato diferente sea adecuado para alcanzar un propósito que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico constitucional; pasando por un escrutinio intermedio, en donde las diferencias adoptadas no buscan discriminar sino favorecer, -es lo que se ha denominado afirmativ action-; y un escrutinio estricto que se aplica cuando un trato diferenciado se funda en criterios sospechosos, según el cual, un trato diferenciado es justificado únicamente para alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso y necesario. De lo cual podemos concluir que el trato diferenciado que se ha definido como categorías sospechosas necesariamente implica un mayor esfuerzo por determinar si el trato es o no discriminatorio. El principio de igualdad se concreta entonces en cuatro mandatos: a) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en situaciones idénticas; b) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún aspecto en común; c) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas circunstancias presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes son más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); d) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentran también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias son más relevantes que las similitudes (1/4) Si no hay una razón suficiente para la permisión de un trato desigual, entonces lo ordenado será un tratamiento igual; y por el contrario, si hay una razón suficiente para ordenar un trato desigual, entonces está permitido el trato desigual. El problema está orientado a la justificación suficiente de un trato desigual en condiciones diferentes. Si el trato diferente es arbitrario, injusto e impone una desventaja que limita o anula el ejercicio de los derechos humanos de forma injustificada o irrazonable estamos frente a una discriminación; y si por el

contrario, el trato diferente es proporcional, necesario y razonable que se justifica en la necesidad de garantizar justamente el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad, estamos frente a una distinción° (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Recurso Extraordinario de Protección 80, Registro Oficial Suplemento 136 de 3 de Diciembre del 2013, pág. 15 a 21);

7.2.4. En el caso en análisis, no existen ningún elemento probatorio que evidencie la vulneración del principio de igualdad así como el de no discriminación, por el contrario las alegaciones realizadas por los accionantes van dirigidas a la inconformidad en cuanto al procedimiento que ha dado tanto el Alcalde como los Concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural de Saraguro con respecto al trámite de aprobación de la urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo, lo que no tiene ninguna relación con cada uno de los elementos descritos anteriormente y que son la base tanto del principio de igualdad formal y material así como de no discriminación que no tienen que ver con la pretensión del accionante, ni mucho menos existe alguna prueba que conste en el proceso que demuestren un trato distinto o diferente que permita a este Tribunal advertir la existencia de violación al referido derecho constitucional;

7.3. Con respecto al derecho constitucional del Debido Proceso, el accionante ha procedido a alegar varias garantías como son el de la motivación, y el de la defensa, por lo que ante ello se observa:

7.3.1. El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador dispone:

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. (1/4)

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.

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.

j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.

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.

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

7.3.2. Con respecto al derecho a la defensa en la garantía de la motivación, se observa:

7.3.2.1. La Jurisprudencia específica: ^aUn acto administrativo no es formalmente perfecto y por lo tanto intangible, si no está motivado, pues, la circunstancia de que la administración no obre arbitrariamente, sino en los límites que el ordenamiento jurídico legal le impone, hace imprescindible que sus decisiones expresen los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar su legitimidad. (1/4).

Es sabido por otra parte que, en la motivación se reconoce una importante función en la garantía y tutela de los derechos de los particulares y del interés general. **La falta de motivación produce indefensión en la persona** a la que se dirige el acto en la medida en que impugnarlo sin conocer sus fundamentos es recurrir "a ciegas", es decir, tener que argumentar contra motivos hipotéticos, en la suposición de que la Administración se haya querido apoyar en ellos al dictar el acto^o (Resolución de la Corte Constitucional 25, Registro Oficial Suplemento 535 de 26 de Febrero del 2009).

^a 13. El derecho a la motivación se encuentra garantizado en el artículo 76 (7) (I) de la Constitución: ^aNo 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^o. En esta línea, los supuestos que componen este derecho, entre otros, son: i) enunciación de normativa o principios; ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos^o¹;

7.3.2.2. Revisada la resolución emitida por los señores Concejales y Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Intercultural de Saraguro en el Acta de sesión ordinaria de Concejo Municipal No. 0015-2020 de fecha martes 8 de septiembre de 2020 en la que se resolvió archivar la aprobación de los planos de subdivisión del predio urbano denominado matara o pueblo perteneciente a la parroquia Saraguro, se observa que en la misma **no existe ninguna enunciación de normativa o principios**, ni mucho menos la **explicación de su pertinencia entre normas y relación con los**

1 Corte Constitucional, sentencia N°. 1795-13-EP/20, CASO No. 1795-13-EP, 09 de junio de 2020.

hechos, por lo tanto dicha resolución contenida en el Acta de sesión ordinaria de Concejo Municipal Nro. 0015 2020 martes 8 de septiembre de 2020, no se encuentra motivada puesto que como se mencionó, no se ha indicado en qué norma o principio se basa la entidad accionada para negar el Proyecto de Urbanización solicitado por el accionante, obligación que tenía el GADMIS de realizarla y no lo hizo, afectando al derecho constitucional del derecho a la defensa del accionante, en la garantía de motivación.

Es necesario, empezar a explicar y abundar más de lo mencionado ut supra, que los actos administrativos debe estar subordinados a la Constitución, es así que, en la obra Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 87 nos enseña: *“ De este modo, la revolución jurídica operada por el nuevo sentido de la Constitución es completa en España. La vieja concepción que limitaba el texto constitucional a un documento declamatorio y retórico, propio para caldear los espíritus pero que se encontraba en el austero menester de los juristas, es historia pasada. hoy la Constitución domina no solo el campo, relativamente estricto, de la justicia constitucional, sino la totalidad de la vida jurídica de la sociedad, con influjo efectivo y creciente. Se puede y se debe decir, en consecuencia, que la Constitución ha operado en todo nuestro sistema normativo y judicial una verdadera revolución jurídica de una extraordinaria significación”* .

En el libro, Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 546: *“ (1/4) De este contenido alcanza un relieve particular, muy superior al de una simple forma sacramental, el requisito de motivación. Ya hemos indicado que la ley obliga a la administración a motivar la mayoría de sus decisiones, lo que quiere decir a hacer públicas las razones de hecho y derecho en las cuales se apoyan. Este es un requisito normal en todas las sentencias y autos judiciales, un requisito que, por cierto, fue un logro tardío de la doctrina PUES EL ABSOLUTISMO HACIA DE LA MOTIVACIÓN UNA REGLA DE PRESTIGIO, en último extremo determinada en el carácter no necesariamente legal en los fallos, que se sostenían, fuese cual fuese el contenido, en la soberanía directa del monarca el cual podía crear en cada caso una norma o decisión específica, sin someterse a leyes previas (1/4). (1/4) Motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (1/4) (1/4) La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo (más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo). Quiere decir que la motivación no se cumple con cualquier fórmula*

convencional; por el contrario, la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión.^o

Entonces no es nada nuevo, que un acto administrativo, que decida un derecho subjetivo, debe ser motivado, nuestro Estado constitucional de derecho y justicia, no exime a que estos actos administrativos o actos de simple administración, que producen efectos jurídicos, no sean Motivados.

7.3.3. Con respecto al derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la defensa, se indica:

7.3.3.1. A más del artículo 76.7. literales a,b,c,h,j,m, ya mencionados, la Corte Constitucional afirma sobre el tema en sentencia No. 0064-2008-EP:

Que el debido proceso al ser ^a... el eje articulador de la validez procesal, la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave **no solo a los derechos de las personas en una causa**, sino que representa una **vulneración al Estado y a su seguridad jurídica**, puesto que precisamente estas **normas del debido proceso** son las que establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a máximas garantistas como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios y garantías constitucionales^o. (¼) Con ello se quiere resaltar que para cumplir con el fin del Estado constitucional de derechos y justicia, es necesario no solamente el cumplimiento de un determinado derecho o regla, sino que se evidencie en la práctica, el cumplimiento efectivo de determinados derechos o reglas procesales, para que puedan eficazmente alcanzar el propósito para el cual fueron creados y constituirse en una verdadera garantía de los derechos. Por lo expuesto, el derecho constitucional al debido proceso, que comprende varias garantías básicas que deben asegurarse en todo proceso, en efecto es una estructura compleja que se compone de un conjunto de reglas y principios, éstos se superponen a todas las normas y reglas procesales por su carácter de prevalente que irradia a todo el ordenamiento jurídico, y con mayor razón, a la actividad judicial. (¼). Es decir, con mayor razón los servidores públicos deben asegurar el efectivo goce del derecho al debido proceso, en todas sus actuaciones, quedando prohibida cualquier acción que vaya en contra de su ejercicio, pues su protección es una exigencia necesaria para garantizar la efectividad material del derecho (Resolución de la Corte Constitucional 11, Registro Oficial Suplemento 183 de 30 de Abril del 2010).

7.3.3.2. En el presente caso, se ha podido determinar que: Si bien el accionante ha referido que ha realizado todos los trámites respectivos para la aprobación del Proyecto de Urbanización en el predio denominado Matara o Pueblo **sin embargo** la entidad accionada no ha realizado la aprobación del mismo, cabe indicar que en **cuanto a la forma y contenido de la alegación** del accionante con

respecto a este punto, no se advierte vulneración **por la facultad** que tiene la entidad accionada para aprobar o negar dicho proyecto, pero **el Tribunal no puede desligar la vulneración al derecho de motivación** que fue generado por la entidad accionada **al no motivar** la resolución contenida en el Acta de sesión ordinaria de Concejo Municipal Nro. 0015 del año 2020, lo que sin duda y como ya se indicó anteriormente, trae como consecuencia que **por esta razón de falta de motivación, se vulnera el derecho a la defensa** de la parte accionante, a lo cual se suma el hecho que el accionante ha referido que **no ha sido notificado** con la resolución emitida en el Acta de Sesión Ordinaria de Concejo Municipal Nro. 0015 del año 2020 del GADMIS, indicándose que la entidad accionada **no ha logrado** justificar que se ha procedido a notificar al accionante con dicha resolución, por lo tanto es evidente que al no existir dicha notificación, afecta al derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa ya que imposibilita poder ejercer las facultades contantes en el 76.7, literales a) b) c) h) j) y m) de la Constitución de la República del Ecuador, de la misma forma es indudable que esta afectación se da por incumplimiento de normas que tiene obligación la entidad accionada conforme lo dispone el artículo 76.1 de la CRE, lo que no fue considerado por la entidad accionada al no motivar y al no notificar la resolución emitida en el Acta de Sesión Ordinaria de Concejo Municipal Nro. 0015 del año 2020

7.4. Con respecto al derecho constitucional a la seguridad jurídica, se indica:

7.4.1. El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que indica: ^aEl 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^o.

7.4.2. La Jurisprudencia la define: ^acomo la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen un país. Entre las diferentes concepciones sobre seguridad jurídica, rescatamos aquellas que tienen relación a la expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible. En consecuencia, recae en el Estado la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder de imperio es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que previsiblemente lo será en el futuro. La seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza en el ordenamiento jurídico, fundada en pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto y función del Estado de Derecho supone al conocimiento de las normas vigentes^o (Resolución de la Corte Constitucional 17, Registro Oficial Suplemento 228 de 5 de Julio del 2010)

7.4.3. En el caso en análisis el accionante en cuanto a la seguridad jurídica ha manifestado su inconformidad con la decisión adoptada por la entidad accionada, sin embargo debemos tener en

cuenta lo siguiente:

7.4.3.1. El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.*

7.4.3.2. Por su parte el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), dispone:

La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

7.4.3.3. El artículo 7 del COOTAD, refiere en lo principal:

Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.

7.4.3.4. El artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) dispone:

Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (1/4)

c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;

7.4.3.5. El artículo 57 del mencionado COOTAD, en lo pertinente afirma:

Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

d) Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares;

7.4.3.6. En este sentido es evidente que la entidad accionada **puede emitir resoluciones** y como es lógico, en dicha resolución con respecto a solicitudes **las puede aprobar o rechazar** y en este aspecto en la forma cómo ha planteado el accionante su petición, no se evidencia la vulneración al derecho constitucional de la seguridad jurídica, en cuanto a que es facultad de la entidad accionada aprobar o rechazar un pedido, **sin embargo es evidente** que la decisión que tome **debe ser motivada**, lo que como se ha indicado **no se ha dado en la presente causa**, habiéndose incluso violentado el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa y en el respecto a la normativa que debía tener la entidad accionada al **no notificar con la resolución** al accionante, por lo que **estas vulneraciones constitucionales** hacen que sin duda se afecte al derecho constitucional a la seguridad jurídica del legitimado activo por parte de la entidad accionada.

OCTAVO: La Corte Constitucional ha destacado el papel protagónico que tienen los jueces constitucionales al conocer esta garantía jurisdiccional: ^aDe 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 judicial efectiva, en tanto no se cumpliría el objetivo de la garantía jurisdiccional de proteger dichos derechos**. Siendo así, las decisiones que resuelvan esta garantía jurisdiccional, tienen que encontrarse sustentadas a partir de la verificación de la vulneración de derechos en el caso concreto, puesto que de esta forma se puede llegar a la conclusión de si el tema analizado corresponde conocer a la justicia constitucional o en su defecto, a la justicia ordinaria. Es decir, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones, efectuando un análisis racional acerca de la vulneración de derechos alegada, ya que de esta forma se cumple con el objetivo de la acción de protección. **Por tal razón, una decisión en la**

cual se niegue esta garantía jurisdiccional bajo el único fundamento de que es un tema de legalidad, desnaturaliza la esencia de la acción de protección y genera la desprotección de los derechos constitucionales° (Resolución de la Corte Constitucional 160. Registro Oficial Suplemento 526 de 19 de junio de 2015). (El énfasis no es parte del texto original).

III.DECISIÓN

NOVENO: Por las consideraciones que anteceden se concluye que, en presente caso se configura la procedencia de la acción de protección en los términos del Art. 41.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que la acción de protección procede contra ^aTodo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio°, por consiguiente, al haberse evidenciado la violación de los derechos constitucionales por parte de la entidad accionada, de las garantías a la defensa, motivación, y seguridad jurídica del accionante Luis Amado Jaramillo Serrano, el suscrito Tribunal de esta Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescente Infractores de la Corte de Justicia de Loja ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA.

1. Acepta parcialmente el recurso de apelación del accionante Luis Amado Jaramillo Serrano;
2. Revoca la sentencia venida en grado, emitida por el señor Juez Shubert Omar Castro Tamay.
3. Acepta parcialmente la acción de protección presentada por el señor Luis Amado Jaramillo Serrano;
4. Declara la vulneración de los derechos constitucionales del accionante Luis Amado Jaramillo Serrano por parte de la entidad accionada, en las garantías de motivación, defensa y derecho a la seguridad jurídica.
5. Como medida de reparación por los derechos vulnerados, se dispone:
 - 5.1. Declarar la nulidad de la resolución contenida en el numeral tercero del orden del día del Acta de sesión ordinaria de Concejo Municipal Nro. 0015 realizada el día martes 08 de septiembre de 2020, en la que se resolvió sobre la aprobación de los planos de subdivisión de un predio urbano denominado Matara o Pueblo, perteneciente a la parroquia Saraguro solicitada, por el señor Luis Jaramillo. Debiendo la entidad accionada proceder de forma inmediata a volver a tratar, analizar y resolver de forma motivada el pedido del accionante en un término no mayor a 30 días a partir de la notificación con la sentencia;

5.2. Disponer que una vez resuelto el pedido de aprobación de los planos de subdivisión del predio urbano denominado Matara o Pueblo, se proceda a notificar de forma legal al accionante Luis Amado Jaramillo Serrano, con lo resuelto por la entidad accionada.

6. En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República, una vez ejecutoriado el presente fallo, remítase copia certificada a la Corte Constitucional.-
NOTIFÍQUESE.-

BRITO CEVALLOS MAX PATRICIO

JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO

JUEZ PROVINCIAL

