

Nro. 11333-2019- 02664.

SEÑORES JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA:

Abg. Esp. Juan Antonio López Cordero, ecuatoriano, cédula Nro. 091174486-0, de cuarenta y dos años de edad, de profesión Abogado en Jurisprudencia; con domicilio civil en el Edificio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, ubicado en la intersección de las Avenidas Amazonas y Eloy Alfaro, en la ciudad de Quito, correo electrónico patrociniojudicial@mag.gob.ec, en mi calidad de Coordinador General de Asesoría Jurídica Subrogante, según **Acción de Personal No. 00716 CGAF/DATH**, de fecha 03 de junio del 2020, delegado del señor Ministro de Agricultura y Ganadería, Xavier Enrique Lazo Guerrero; y, de conformidad a lo que disponen los literales d), f) y h) del artículo 1 del Acuerdo Ministerial No. 017 de 08 de febrero de 2019, cuyos documentos habilitantes acompaño, en relación a la Acción de Protección interpuesta por **CARLOS ENRIQUE JAPA VACACELA Y OTROS**, en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Procuraduría General del Estado, dentro del término de ley me permito indicar lo siguiente:

En ejercicio de mis derechos constitucionales y legales interpongo la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, no sin antes anotar la **relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión**.

I.

CALIDAD EN LA QUE COMPAREZCO:

La calidad en la que comparezco es la siguiente:

ABG. ESP. JUAN ANTONIO LÓPEZ CORDERO, en mi calidad de Coordinador General de Asesoría Jurídica; y, delegado del señor Ministro de Agricultura y Ganadería, Ing. Xavier Enrique Lazo Guerrero, legitimado pasivo en esta causa.

II.

CONSTANCIA DE QUE LA SENTENCIA ESTA EJECUTORIADA.

La sentencia dictada por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en el juicio de Acción de Protección Nro. 11333- 2029- 02664, fue emitida y notificada a las partes con fecha miércoles 11 de marzo del 2020, a las 15h23.

Posteriormente, mediante auto de fecha 19 de mayo del 2020, las 10h33, la Sala rechazó la AMPLIACIÓN de la sentencia, solicitada por la parte accionante; auto que fue notificado a las partes el mismo día 19 de mayo del 2020. Por consiguiente la sentencia se encuentra ejecutoriada.

III.

DEMOSTRACIÓN DE HABER AGOTADO LOS RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.

Conforme el inciso 2do, numeral 3, del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, y Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante una sentencia de garantía constitucional, como es la presente acción de protección cabe únicamente el recurso de apelación.

En el presente caso, ante el señor Juez de la Unidad Judicial Civil, con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, comparecieron los señores Carlos Enrique Japa Vacacela, Marcela María Chamba Rodríguez, Luis Alfredo Pineda Ordóñez, Martha Lucia Abendaño Herrera, Aníbal García Proaño, Luis Emilio Bravo Mendieta, Miguel Ángel Ludeña Costa, Gil Arturo Espinosa Apolo, Mario Duval Pacheco Sarmiento, Lido Efrén Aguilar Feijoo, Eufemia Mariana de Jesús Castro Veintimilla, Ángel Estuardo Salazar Chávez, Rosa Amalia Alvarado Ramón, Oswaldo Agustín Suescun Vallejo, Bolívar Napoleón Moncayo, Maribel del Carmen Berrú, Luis Artemio Tabara Gallo, e Hipólito Lenin Pucha Díaz, deduciendo ACCION DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL en contra del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, en la persona del señor Ministro Dr. Xavier Enrique Lazo Guerrero; AUTORIDAD AGRARIA NACIONAL, anteriormente SUBSECRETARIA DE TIERRAS Y REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, en la persona del Dr. Manuel Suárez Rites o quien ocupe dicho cargo actualmente; y, en contra de los señores Mariana Zapata González o Marianita de Jesús Zapata González, Ex Presidenta de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, Dr. Edmidio Efrén Ojeda Soto, Presidente de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara; Ing. Geovanny Patricio Segarra Ramírez, Director Distrital del Ministerio de Agricultura y Ganadería en Loja; y, contra la PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO; por considerar que han sido afectados en el derecho a la tutela efectiva, expedita e imparcial consagrado en el Art. 75 de la Constitución de la Republica.

El señor Juez de primera instancia, mediante sentencia de fecha 15 de octubre del 2019, a las 12h31, rechaza la acción de protección interpuesta por los accionantes antes indicados, quienes interponen el RECURSO DE APELACIÓN DE FALLO DE PRIMERA INSTANCIA, y sube en conocimiento de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja.

La Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, mediante sentencia de fecha 11 de marzo del 2020, dictada en el juicio de Acción de Protección Nro. 11333- 2020- 02664, acepta la apelación de los accionantes, y revoca el fallo recurrido de primera instancia, procediéndose a admitir la acción de protección de los accionantes. Por consiguiente de esta sentencia cabe únicamente la ACCION EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN.

IV.

SEÑALAMIENTO DE LA JUDICATURA, SALA O TRIBUNAL DEL QUE EMANA LA DECISION VIOLATORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL.

La sentencia de segunda instancia que impugnamos en virtud de esta acción extraordinaria de protección, fue emitida por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincia de Loja, con fecha 11 de marzo del 2020, a las 15h23, conformada por los doctores: Brito Cevallos Max Patricio, Juez

Provincial; Tandazo Román Carlos Lenin, Juez; y, Narváez Cano Pablo Santiago, Juez, dentro del juicio de Acción de Protección Nro. 11333- 2019- 02664.

V.

IDENTIFICACIÓN PRECISA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL VIOLADO EN LA DECISIÓN JUDICIAL.

La Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, al dictar su sentencia con fecha 11 de marzo del 2020, a las 15h23, en el juicio de Acción de Protección Nro. 11333- 2019- 02664, en la parte resolutive, vulneró el derecho al Debido Proceso, en su garantía de que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas conforme lo señala el literal l, numeral 7 del Art. 76 de la CRE; el derecho a la Tutela Judicial Efectiva previsto en el Art. 75 de la CRE; y, el derecho a la Seguridad Jurídica Art. 82 de la CRE; para ello, me permito fundamentar a continuación brevemente sobre cada derecho constitucional vulnerado:

5.1. El derecho al debido proceso

El artículo 76, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que 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:

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

En las Sentencias Nos. 088-17-SEP-CC dictada en el Caso No. 2040-15-EP y 006-17-SEP-CC dictada en el Caso No. 1445-13-EP, la Corte Constitucional determinó que: *"La disposición constitucional referida busca establecer un límite a la actuación discrecional de los poderes públicos y procura que sus acciones se ajusten a la normativa vigente, garantizando el efectivo cumplimiento de los derechos de las partes dentro de un procedimiento administrativo o judicial. Así las cosas, la garantía de cumplimiento de las norma representa el presupuesto del debido proceso que exige de parte de las autoridades correspondientes la observancia y correcta aplicación de las disposiciones normativas preestablecidas por el ordenamiento jurídico, de tal forma que los derechos de las partes sean efectivamente protegidos"*.

De esta manera, la obligación de observar las disposiciones normativas previstas en la Constitución y la ley, así como el deber de respetar los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, constituye una garantía de fundamental importancia dentro de la sustanciación de los procesos administrativo o judicial, de ahí que se encuentra directamente relacionada con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en cuanto este último tiene como finalidad también, asegurar el respeto a la Constitución y a las demás normas que lo integran el derecho al debido proceso que se lo concibe como la garantía destinada a limitar las actuaciones que denoten abusos de poder, es decir, impedir que cualquier decisión de la autoridad contenga representaciones de ilegitimidad que amenacen, afecten o lesionen algún derecho constitucional, particularmente, como consecuencia de la vulneración de las garantías que lo configuran.

En el caso que nos ocupa, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia Loja, al dictar su sentencia con fecha 11 de marzo del 2020, a las 15h23, en el juicio de Acción de Protección Nro. 11333- 2019- 02664, en la parte resolutive, vulneró el derecho al debido proceso, por las

3

siguientes razones:

a). La sala indica en su sentencia que en el trámite administrativo del expediente Nro. R.A. 884777, de reversión de adjudicación, propuesto por la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, ubicado en la parroquia Quinara, cantón Loja, provincia de Loja, que se tramitó en la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (actual Ministerio de Agricultura y Ganadería) *no se ha citado legalmente a los demandados*, y que en consecuencia se les vulneró su derecho a la defensa, razón por la cual, aceptan la apelación de los accionantes y REVOCAN el fallo recurrido, procediéndose a ADMITIR la acción de protección planteada, y en tal sentido declaran la vulneración por parte de la entidad accionada del derecho constitucional a la defensa, consagrado en los artículos 76 número 7 literales a), b) y c) de la Constitución de la República del Ecuador.- Como Medida de Reparación Integral, DISPONEN: 1. Dejar sin efecto la resolución emitida el 2 de septiembre del 2014 a las 10h15 por el Dr. Manuel Suárez Rites, en calidad de Subsecretario de Tierras y Reforma Agraria dentro del expediente No. R.A. 884777; 2. Ordenar que el expediente No. R.A. 884777, tramitado en la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (actual Ministerio de Agricultura y Ganadería), seguido por la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara en contra de los señores Berrú Maribel Del Carmen, Orellana Ramón Washington Erasmo, Espinoza Suarez Hernán Arturo, Pacheco Sarmiento Mario Duval, Maldonado Delgado Marco Antonio, Jaramillo Gómez Ángel Ulpiano, Alvarado Ramón Rosa Amalia, Ruiz Ortega Teresa Noemí, Aguilar Feijoo Lido Efrén, Vásquez Silva Rita Magali, Flores Zambrano Marco Antonio, Bravo Mendieta Luis Emilio, Briceño Burneo Alberto Arturo, Araujo Rojas Mercedes Leticia, Silva Bustos Enrique Oswaldo, Pineda Ordoñez Luis Alfredo, Chamba Rodríguez Marcela María, Moncayo Córdova Bolívar Napoleón, Ramírez Romero Humberto Joel, Abendaño Herrera Martha Lucia, Costa Paladines Guadalupe Del Cisne, Cango Cuenca Armando Emiliano, Suescum Vallejo Oswaldo Agustín, García Proaño Aníbal, Ludeña Costa Miguel Ángel, Espinosa Apolo Gil Arturo, Livizaca Zhingre José Eduardo, Castro Veintimilla Eufemia Mariana De Jesús, Morales Flores Ángel María, Maldonado Rodríguez Nelidel Dolores, Figueroa Piedra Luis Raphael, Vargas Ríos Magno Javier, Jara Vacancela Carlos Enrique; se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación de los derechos constitucionales mencionados, es decir, al momento de la citación, a partir de cuyo momento se deberá sustanciar la causa respectiva ordenándose la citación a la parte demandada en legal y debida forma conforme a la normativa aplicable, observándose las garantías básicas del debido proceso.

Al respecto me permito indicar lo siguiente:

1.- De la constancia procesal del trámite administrativo efectuado constante del proceso de acción de protección, se ha observado que la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, cantón Loja, provincial de Loja, han venido poseyendo conforme a la normativa legal respectiva los terrenos que formaban parte de la antigua hacienda Quinara, ubicado en el sector del mismo nombre, cantón Loja, provincia de Loja, es por ello que la administración pública institucional ha actuado en fundamento a los argumentos puestos a su conocimiento.

1.1.- Se observa así mismo del proceso, que la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, ha comparecido ante la Subsecretaría de Tierras presentando una solicitud para que se dejen sin efecto o se declaren nulas las escrituras de adjudicación referente con 33 lotes de viviendas que habían sido legalizadas en forma individual por el en ese entonces señor Dr. Rafael Villamar, Director Ejecutivo del Ex IERAC-Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, mismas que se habrían encontrado protocolizadas e inscritas en el Registro de la propiedad del cantón Loja, en favor de los hoy accionantes.

Sobre este mismo particular, la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego de Quinara, ha fundamentado su petición señalando que un cierto grupo de personas que desconocían su

individualidad, residencia, y que nunca habían estado en posesión de terrenos de la antigua hacienda Quinara, habían obtenido en forma fraudulenta, escrituras públicas de varios terrenos en la parroquia Quinara, antes Yangana, inclusive de terrenos que se encontrarían en posesión, donde señalan que mantenían sus viviendas, y, que después han llegado a tener conocimiento que se trataba de Ex funcionarios del IERAC, es por ello que han comparecido con fecha julio del 2013, ante la doctora Ana Lucia Pérez Vega, Directora de Saneamiento de Tierras de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, solicitando en trámite administrativo Nro. R.A. 884777, a la REVERSIÓN DE DICHAS ADJUDICACIONES, por cuanto han señalado que estas personas jamás han estado en posesión de dichos terrenos; y mediante resolución emitida el **2 de septiembre del 2014** a las 10h15 por el Dr. Manuel Suárez Rites, en calidad de Subsecretario de Tierras y Reforma Agraria, luego del trámite correspondiente, se ha aceptado la petición y se declara la Reversión de las adjudicaciones.

a.3. Posteriormente, con fecha 5 de septiembre del 2019, esto es, después de cinco años, ante el señor Juez de la Unidad Judicial Civil, con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, han comparecido los señores Carlos Enrique Japa Vacacela, Marcela María Chamba Rodríguez, Luis Alfredo Pineda Ordóñez, Martha Lucia Abendaño Herrera, Aníbal García Proaño, Luis Emilio Bravo Mendieta, Miguel Ángel Ludeña Costa, Gil Arturo Espinosa Apolo, Mario Duval Pacheco Sarmiento, Lido Efrén Aguilar Feijoo, Eufemia Mariana de Jesús Castro Veintimilla, Ángel Estuardo Salazar Chávez, Rosa Amalia Alvarado Ramón, Oswaldo Agustín Suescun Vallejo, Bolívar Napoleón Moncayo, Maribel del Carmen Berrú, Luis Artemio Tabara Gallo, e Hipólito Lenin Pucha Díaz, **deduciendo ACCION DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL que se tramitó bajo el número 11333-2019-02664, en contra del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, en la persona del señor Ministro Dr. Xavier Enrique Lazo Guerrero; AUTORIDAD AGRARIA NACIONAL, anteriormente SUBSECRETARIA DE TIERRAS Y REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, en la persona del Dr. Manuel Suárez Rites o quien ocupe dicho cargo actualmente,** por considerar que han sido afectados el derecho a la tutela efectiva, expedita e imparcial consagrado en el Art. 75 de la Constitución de la Republica, en vista de que no se los ha citado en sus domicilios, sino por la prensa, en el proceso administrativo instaurado en su contra por reversión de tierras por la Presidenta de la Junta General del Sistema de Riego Quinara en la Subsecretaria de Tierras y Reforma Agraria, afirmando que se resolvió el proceso administrativo a espaldas de ellos, por lo que se les vulnero el debido proceso en lo referente al derecho a la defensa consagrado en el Art. 76 numeral 7, letra a), b), e) y m) de la Constitución de la República, y que como consecuencia de esta acción administrativa, también se les ha vulnerado el derecho a la propiedad privada, prescrito en el Art. 66 numeral 26 de la mencionada Constitución.

a. 4. En la Audiencia Oral y Pública que se llevó a efecto en el proceso de acción de protección interpuesto por los accionantes en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería; y, Procurador General del Estado, se demostró fehacientemente con prueba documental que en el trámite administrativo Nro. R.A. 884777, de REVERSIÓN DE ADJUDICACION, que se tramitó en la Subsecretario de Tierras y Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura Y Ganadería, NO se vulneró derecho constitucional alguno tal es el caso de lo relacionado con el debido proceso, ni se ha colocado a los accionantes en estado de indefensión.

b. Así mismo se expuso a detalle respecto a lo siguiente:

1.2.- Que la acción de protección interpuesta es improcedente, pues **no cumple** con los presupuestos de admisibilidad contenidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías

5

Jurisdiccionales y Control Constitucional, ni con los de procedibilidad señalados en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 42 ibídem.

1.2.- Que no se ha configurado una correcta legitimación activa en el proceso en razón a que quienes plantean la presente acción son diecisiete personas que dicen ser afectadas de un total de 33 individuos involucrados en el Acto Administrativo de expediente de Reversión a la Adjudicación Nro. 884777, por ende no se ha configurado debidamente la comparecencia de los actores, tampoco existe un poder que les habilite para representar a las demás personas que formarían parte de los actos administrativos que se demanda

1.4.- Que no se ha determinado el grado de afectación de los supuestos derechos constitucionales vulnerados a cada uno de los accionantes; y en virtud de que existen derechos justiciables por la vía ordinaria; es deber del juez constitucional rechazar la acción de protección, pues existe la vía ordinaria idónea y eficaz para que cada uno de los accionantes haga valer sus derechos patrimoniales.

1.5.- Así mismo se indicó que los accionantes no han realizado un concreto al Juez constitucional con respecto a las supuestas vulneraciones de derechos constitucionales, ni en su demanda, por lo que se ha evidenciado una intención de impugnar y atacar la legalidad de actos administrativos, razón por lo que la pretensión de los accionantes en su forma y contenido es ajena a los principios generales y normativa que regula la Acción de Protección (artículos 39, 40 y 42 de la LOGJCC), pues ésta no fue creada para suplir mecanismos legales y judiciales que el ordenamiento normativo prevé y menos la vía para analizar la legalidad e ilegalidad del acto impugnado.

1.6.- Se insistió así mismo en que el derecho reclamado por la accionante no está dentro de la categoría de derechos fundamentales sino dentro de los derechos patrimoniales, para cuyo efecto se citó lo constante en la Sentencia Constitucional No. 333-15-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional dentro del Caso No. 0690-15-EP, donde en la parte considerativa la Corte hace el presente análisis:

"(...) Así pues, luego del análisis de razonabilidad que realizó la Sala, la cual concluyó que no existía vulneración de derechos constitucionales, por cuanto los hechos materiales de la causa no sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, pues, en el caso concreto, la pretensión de los accionantes consistía en que se deje sin efecto una resolución administrativa de reversión de la adjudicación de un bien inmueble, asunto que versa sobre un derecho patrimonial para cuya impugnación existen las vías adecuadas en la justicia ordinaria, porque no existió vulneración de derechos constitucionales.(...)"

También se hizo hincapié en el contenido de las siguientes sentencias de la Corte Constitucionales, tales como:

Sentencia Nro. 0016-13-SEP-CC en el caso Nro. 1000-12-EP, reglas de cumplimiento obligatorio en relación a garantías jurisdiccionales, respecto a que:

"La competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas derivados de antinomias infra constitucionales o respeto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal."

Sentencia Nro. 233-17-SEP-CC, CASO NRO. 0669-11-EP, que dice:

"...la corte Constitucional ha sido enfática en señalar en varios de sus pronunciamientos, que cuando se trata de controversia respecto a la aplicación de la normativa infra constitucional, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales ordinarias competentes y no a la justicia constitucional, pues esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen vulneraciones de derechos constitucionales. De ahí que los conflictos que se generen respecto de la aplicación errónea o mala interpretación de disposiciones normativas infra constitucionales no pueden ser objeto de análisis por parte de la justicia constitucional...vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los jueces ordinarios como intérpretes normativos competentes..."

1.7.- Se expuso así mismo que lo demandado trata de asuntos de mera legalidad de Actos administrativos, ya que lo que solicitan los accionantes con su acción de protección trata del pedido de nulidad del Expediente de Reversión a las adjudicaciones constantes del proceso administrativo Nro. 884777, y de la resolución expedida por el señor Subsecretario de Tierras Dr. Manuel Suárez Rites, de fecha 2 de septiembre del año 2014, las 10H15, dictada en el expediente administrativo Nro. R.A.884777, por lo que se hizo ver que lo demandado se refiere a situaciones que deben ser conocidas y resueltas en vía ordinaria más no dentro de una acción de protección, ya que lo que se pretende que se superponga esta garantía sobre la justicia ordinaria que es la vía idónea y eficaz para ejercer el control de legalidad de los actos administrativos impugnados.

- a) Se ha demostrado de igual forma, que la citación por la prensa se la practicó cumpliendo con lo dispuesto en el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, (ley vigente en esa época), y que era ley supletoria en el procesos administrativos, que en parte pertinente dice:

"...La afirmación de que es imposible determinar la individualidad o residencia de quien deba ser citado, la hará el solicitante bajo juramento sin el cumplimiento de cuyo requisito, la jueza o el juez no admitirá la solicitud."

Este requisito se ha cumplido en el trámite o expediente administrativo, ya que la solicitante señora Marianita de Jesús Zapata González, en ese tiempo Presidenta de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, ha cumplido con lo ordenado por la Autoridad Administrativa que conocía del proceso, es por ello que el trámite administrativo ha seguido su curso normal.

Es necesario recalcar que la seguridad jurídica, que invocan los accionantes, se refiere al grado de certeza que debemos tener todos los ciudadanos de la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico y de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes que administran justicia, por consiguiente, se demostró que los accionados fueron legalmente citados con el inicio del proceso administrativo por lo que estaban obligados a comparecer al proceso y por lo tanto fueron notificados con la resolución el proceso administrativo del cual se pide la nulidad, ya que de la legislación vigente en ese entonces existen varias formas de citación y una de ellas es la que determina el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, en la cual exigía únicamente que la parte actora declare bajo juramento de que le es imposible determinar la

7

individualidad o residencia de quien deba ser citado; por lo que, los accionantes de esta acción de protección no pudieron sostener que desconocían la resolución administrativa y que recién se enteraron.

1.8.- Se hizo ver y expuso a la vez que el Art. 173 de la Constitución de la República, dispone: "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado, podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial"; por consiguiente, desde este punto de vista se demostró que la acción de protección, es inadmisibles, por lo siguiente: **a)** por cuanto no existe una violación de un derecho constitucional; pues los accionantes no justificaron con prueba que se haya vulnerado ninguno de los derechos constitucionales señalados en su demanda de acción de protección, ya que si bien el derecho constitucional al debido proceso en lo referente al derecho de defensa consagrado en el artículo 76 numeral 7, letra a), y del derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República; se encuentran establecidos en normas constitucionales y tratados internacionales de Derechos Humanos hay que considerar que la simple mención de normas constitucionales y de Derechos Humanos no constituye una demostración de vulneración; y **b)** Porque los actos administrativos generados por autoridad competente que en uso de su potestad y, cuya terminación ha sido impugnada, no procede resolver en vía de acción de protección constitucional, sino en la vía ordinaria judicial, tal como lo dispone el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece que a los Juezas y Jueces de lo Contencioso Administrativo les corresponde "...1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieron carácter tributarios.", y c), el accionante no ha demostrado que esta vía jurisdiccional no es adecuada ni eficaz; más aún cuando han transcurrido más de cinco años y no han accionado en debida forma y han dejado vencer términos y plazos en la vía ordinaria, tratando de que la vía constitucional subsane los mismos, lo cual no es ni lo correcto ni lo legal.

1.9.- El señor Juez de primera instancia, de la Unidad Judicial Civil, con sede en el cantón Loja, que le correspondió conocer esta acción de protección, una vez concluida la audiencia oral y publica, resuelve inadmitir la acción de protección, la misma que es notificada por escrito con fecha 15 de octubre del 2019, a las 12h31, y para ello considera lo siguiente, que a la letra dice:

"... SEXTO: Para efectos de resolución es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos: 6.1)) Es necesario determinar si la acción propuesta cumple con los requisitos establecidos en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que regula el ejercicio de las garantías jurisdiccionales para su procedencia: "1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. INEXISTENCIA de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado".- 6.2) Así mismo, el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece los casos en que la acción de protección de derechos NO PROCEDE; y de acuerdo a las constancias procesales cabe analizar los siguientes: "... 1. Cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales.- 4. Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, SALVO QUE SE DEMUESTRE QUE LA VÍA NO FUERE ADECUADA NI EFICAZ.- 5. Cuando la Pretensión del accionante sea la declaración de un derecho".- 6.3) El Art. 173 de la Constitución de la República, dispone: "Los actos administrativos de

cualquier autoridad del Estado, podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial".- 6.4) En ese contexto doctrinal, constitucional, y legal, la acción de protección, es inadmisibles, por las siguientes causas: 6.4.1 Porque no existe una violación de un derecho constitucional; pues no se ha demostrado que se haya vulnerado ninguno de los derechos constitucionales señalados en la demanda de acción de protección, ya que si bien el derecho constitucional al debido proceso en lo referente al derecho de defensa consagrado en el artículo 76 numeral 7, letra a), y del derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República; se encuentran establecidos en normas constitucionales y tratados internacionales de Derechos Humanos hay que considerar que la sola mención de normas constitucionales y de Derechos Humanos no constituye en demostración de vulneración, sino un enunciado por demás genérico que inobserva la tipificación de la norma o principio supuestamente vulnerado, además de la pertinencia de su aplicación con el acto administrativo recurrido.- 6.4.2) Porque los actos administrativos generados por autoridad competente que en uso de su potestad y, cuya terminación ha sido impugnada, no procede resolver en vía de acción de protección constitucional, sino en la vía ordinaria judicial.- 6.4.3) Porque el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que a los Jueces y Juezas de lo Contencioso Administrativo les corresponde "...1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieron carácter tributarios.", y el accionante no ha demostrado que está vía jurisdiccional no es adecuada ni eficaz.- 6.4.4) No se colige en forma clara que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica argumenta, este derecho consta en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y se refiere al respeto a la norma suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, según los accionantes no han sido citados legalmente con el inicio de trámite administrativo, por lo que no fueron notificados con la resolución dictada Expediente Administrativo No. R.A. 884777 y de la revisión de las pruebas y de las actuaciones se determinan que han sido legalmente citados con dicha resolución como lo determina la ley vigente en ese tiempo que es el Código de Procedimiento Civil, que en su Art. 82 , y que era ley supletoria en para ese tipo de procesos administrativos en la parte pertinente dice "...La afirmación de que es imposible determinar la individualidad o residencia de quien deba ser citado, la hará el solicitante bajo juramento sin el cumplimiento de cuyo requisito, la jueza o el juez no admitirá la solicitud.", situación que se cumplió en el proceso, ya que la solicitante Marianita de Jesús Zapata González o Mariana de Jesús Zapata González, en ese tiempo Presidenta de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, cumplió con lo ordenado por la Autoridad Administrativa que conocía del proceso, por lo que era obligación de los citados comparecer al proceso para hacer valer sus derechos.- La seguridad jurídica, se refiere al grado de certeza que tienen los ciudadanos de la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico y de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes que administran justicia, la Corte Constitucional, ha desarrollado el concepto de seguridad jurídica en varias de sus sentencias, puntualizando que: "... este derecho contiene la obligación que tiene toda autoridad pública de sujetarse a lo prescrito en las normas constitucionales y legales para garantizar el derecho de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, pues esa disposición conlleva a asegurar el respeto a la Constitución de la República y las normas secundarias que forman parte del ordenamiento jurídico, sin que se pueda decir que existe una

9

determinación exacta de la consecuencia de un hecho, sino una decisión basada en un orden jurídico vigente...”, en el presente caso se debe tomar en cuenta lo siguiente que los accionados fueron legalmente citados con el inicio del proceso administrativo por lo que estaban obligados a comparecer al proceso y por lo tanto fueron notificados con la resolución el proceso administrativo del cual se pide la nulidad, ya que de la legislación vigente en ese entonces existen varias formas de citación y una de ellas es la que determina el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil. En el presente caso de ninguna manera se puede argumentar que los demandados desconocían de la resolución. 6.4.5) Así mismo se debe indicar de forma clara, que en el caso de que exista una controversia o una disconformidad, estos se emiten o se dejan sin efecto con actos administrativos, que es la forma en que la administración pública de la que es parte el Ministerio de Agricultura y Ganadería, según lo dispone el Art. 173 de la Constitución de la República que dispone: “... Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial...”; en concordancia con el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece como una de las atribuciones y deberes que corresponden a las juezas y jueces que integren las Salas de lo Contencioso Administrativo: 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado...”; y, por último el Art. 300 del Código General de Procesos dispone: “Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder”, por lo que para el suscrito Juez la Acción de Protección no ha sido concebida como una acción alternativa del Procedimiento Contencioso Administrativo, vía mediante la cual se puede impugnar un acto administrativo, en el presente caso los actores pretenden que mediante la acción de protección el Juez constitucional irrumpa dentro del ordenamiento no solo jurídico sino procesal de la justicia ordinaria, al pretender que mediante una sentencia se analice su situación contractual. Esta petición desvirtúa completamente y en esencia no solo a la acción de protección sino al ordenamiento jurídico constitucional. La Corte Constitucional mediante sentencia N° 055-11-SEP-CC de fecha 15 de diciembre de 2011 ha dicho: “las diversas normas se encuentran dotadas de unidad orgánica y finalista, identifica a la función jurisdiccional del país como la llamada a tutelar los derechos subjetivos de las personas, pues existen los recursos dirigidas a tal fin... La interpretación sistemática de la Constitución exige que sean los recursos previstos por ella los llamados a tutelar los derechos en sus distintos ámbitos de competencia y que no ocurra una superposición de la justicia constitucional a ámbitos propios de la justicia ordinaria...”. En este mismo contexto La Corte Constitucional, en sentencia Nro. 016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP, tiene resuelto (...) En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo

cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infra constitucionales puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece que la acción de protección procede cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". Además, determina que un juez constitucional, bajo cuya jurisdicción se encuentra la decisión de declarar o no la vulneración de derechos constitucionales tutelados mediante la garantía de acción de protección, tiene la obligación de fundamentar y motivar razonadamente su decisión cuando a su juicio existan otras vías para tutelar los derechos presuntamente vulnerados y esta obligación sólo será cumplida satisfactoriamente a partir de un análisis concienzudo del caso particular. De lo contrario, si el juez constitucional se limita a indicar que existen otras vías legales u otros mecanismos de protección para tutelar los derechos presuntamente infringidos sin el respaldo argumentativo suficiente, claro y motivado, la Corte Constitucional considerará que el derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisdicción constitucional, será vulnerado en el elemento de acceso a la justicia". Finalmente los accionantes manifiesta que no ha sido citados legalmente con el proceso administrativo y por ende con la resolución de reversión de tierras, situación que de la revisión de la misma se determina que se encuentran legalmente citados como lo determina el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, esto es por medio de tres publicaciones por la prensa, las mismas que se han realizado en el Diario Crónica de la Tarde de la ciudad de Loja, de fechas 21 de noviembre del 2013, 22 de noviembre del 2013 y 25 de noviembre del 2013, por lo que se cumple con lo determinado en la legislación antes mencionada, además indican que la resolución ha sido debidamente motivada, la misma que revisada se considera que se encuentra debidamente motivada.- Una vez que se ha analizado la presente acción de protección, se concluye: a) Que de los hechos narrados en la demanda, no se evidencia la violación de ningún derecho constitucional; b) Que el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial ordinaria; c) Que la pretensión de los accionantes, es la declaración de un derecho; y, d) Que no se ha demostrado la inexistencia de otros mecanismo de defensa judicial, adecuado y eficaz, para proteger los derechos que dice han sido vulnerados, tomando en consideración que lo que se solicita con la presente acción de protección es la nulidad de un acto, situaciones antes mencionadas, que la tornan a dicha acción en improcedente.- Por todo lo analizado, sin ser necesario entrar en mayor análisis, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 23, 25 y 27 del Código Orgánico de la Función Judicial, que trata sobre los principios de Tutela Judicial Efectiva de los Derechos, Seguridad Jurídica y Verdad Procesal, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, se INADMITE la acción de protección planteada por los señores CARLOS ENRIQUE JAPA VACACELA, MARCELA MARÍA CHAMBA RODRÍGUEZ, LUIS ALFREDO PINEDA ORDÓÑEZ, MARTHA LUCÍA ABENDAÑO HERRERA, ANÍBAL GARCÍA PROAÑO, LUIS EMILIO BRAVO MENDIETA, MIGUEL ANGEL LUDEÑA COSTA, GIL ARTURO ESPINOSA APOLO, MARIO DUVAL PACHECO SARMIENTO, LIDO EFRÉN AGUILAR FEIJOO, EUFEMIA MARIANA DE JESÚS CASTRO VEINTIMILLA, ANGEL ESTUARDO SALAZAR CHÁVEZ, ROSA AMALIA ALVARADO RAMON, OSWALDO AGUSTÍN SUESCUN

11

VALLEJO, BOLÍVAR NAPOLEÓN MONCAYO CÓRDOVA, MARIBEL DEL CARMEN BERRÚ, LUIS ARTEMIO TABARA GALLO e HIPOLITO LENÍN PUCHA DIAZ, por improcedente, conforme lo previsto en los numerales 1, 3, 4 y 5, del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.-

1.10.- Estos argumentos jurídicos que he precisado en líneas anteriores, considerados por el Juez ad-quo, jamás fueron tomados en cuenta por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja; por el contrario, en una sentencia como la presente, con una no viable y correcta motivación, se vulnera nuestro derecho constitucional al debido proceso, al suponer totalmente alejados de las reglas de la lógica jurídica, que en el proceso administrativo Nro. R.A. 884777, de reversión de adjudicación, no se ha citado legalmente a los demandados, y que en consecuencia se les vulneró su derecho a la defensa, por cuanto la citación por la prensa, que no fue alegada por los accionantes, no cumplió con los estándares establecidos por la Corte Constitucional en su sentencia 1688’-14-EP-20 de fecha 22 de enero del 2020, referidos a la citación por la prensa; inobservando los señores Jueces de la Sala, que en la época en que se dedujo la acción administrativa de reversión de adjudicación, la ley únicamente exigía para la citación por la prensa, como requisito previo la declaración juramentada de que es imposible determinar la individualidad o residencia del demandado.

Es necesario resaltar que la garantía de motivación está contenida en el derecho al debido proceso, el cual permite a las personas gozar de determinadas garantías a fin de asegurar un resultado justo dentro de un proceso tal como lo contempla el Art. 76 de la CRE. En ese sentido, sobre este derecho, la Corte Constitucional del Ecuador (en adelante Corte Constitucional) ha señalado:

“El debido proceso es un derecho primordial que le asiste a las partes que se encuentran sometidas a un proceso judicial o administrativo; por tanto, existen garantías que deben ser observadas y aplicadas, con el objeto de que el proceso se constituya en un medio para la realización de la justicia”

En ese sentido, una de las garantías básicas del derecho al debido proceso, consagrada en el literal l) del núm. 7 del Art. 76 de la CRE, es que las resoluciones de los poderes públicos, como son las decisiones judiciales, sean motivadas. Como bien ha sostenido la Corte Constitucional, esta garantía está estrechamente relacionada con los principios fundamentales de Estado constitucional de derechos y justicia.

En el caso de garantías constitucionales jurisdiccionales, la motivación se constituye en un principio imprescindible para la administración de justicia constitucional, tal como lo contempla el núm. 9 del Art. 4 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional:

“La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.”

La motivación constituye una obligación para los jueces para demostrar que la decisión adoptada no sea considerada arbitraria al momento de tutelar los derechos y que por ello sus razonamientos deben mantener la coherencia y claridad de las ideas, frente a ello la Corte Constitucional ha señalado que *la motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad*

y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas (...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje.

Para un mejor análisis de una decisión judicial con respecto a su motivación, la Corte Constitucional desarrolló en su jurisprudencia el test de motivación conformado por tres criterios o características que sea ha mencionado: lógica, razonabilidad y comprensibilidad.

Estos, son de tal exigencia en el contenido de las resoluciones "(...) pues basta con que una de ellas no se encuentre satisfecha para que dicha resolución no goce de la garantía de la motivación.

Con estos parámetros y con base a la jurisprudencia vinculante tomada por la Corte Constitucional en su sentencia No. 001-16-PJO-CC, donde señala que

"Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido".

Siendo ésta una regla erga omnes, debió aplicarse en el presente caso, cosa que no ha ocurrido, por el contrario sin aplicar estos parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, determina por un lado que en el proceso administrativo de reversión de adjudicación no se ha citado legalmente a los demandados de dicho proceso, por cuanto, la citación por la prensa no cumple con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional antes referida; y por otro lado, sostiene que esta acción de protección es el adecuado para lograr la reparación del derecho vulnerado, sin realizar una fundamentación adecuada de sus conclusiones, y violentando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica que debemos tener las partes en un proceso, **más aún cuando no se ha considerado en debida forma lo que determina el Artículo 50 de la Codificación al Reglamento de Competencias de la Corte Constitucional, que textualmente señala:**

"Improcedencia de la acción.- La acción de protección no procede:

- a) ***Cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa.***
- b) ***Cuando la indemnización de perjuicios sea la pretensión principal, siempre que esta no sea la única alternativa para la representación integral.***
- c) ***Cuando se trate de una interposición abusiva, temeraria, maliciosa o fraudulenta de la acción de protección.***
- d) ***En caso de duda respecto al agotamiento o no de las acciones ordinarias, se admitirá a trámite la demanda de protección, sin perjuicio de las eventuales sanciones por la interposición abusiva y temeraria de la acción; y***
- e) ***Cuando se trate de providencias judiciales."***

Frente a esto, es necesario referirnos una vez más a la sentencia de primera instancia de la presente acción de protección, la misma que cumple con los estándares de la motivación exigidos por la Corte Constitucional, en donde se sostiene: 1). Que nos existe vulneración de un derecho constitucional, con los argumentos allí esgrimidos; y, 2). Porque los actos administrativos generados por autoridad competente que en uso de su potestad y, cuya terminación ha sido impugnada, no procede resolver en vía de acción de protección constitucional, sino en la vía ordinaria judicial; pues, conforme lo determina el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que a los Juezas y Jueces de lo Contencioso Administrativo les corresponde "...1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieron carácter tributarios".

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de este la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia acumulados durante su vida.

1.11.- Por estas razones expuestas, consideramos que en la Sentencia dictada por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, existe falta de motivación o motivación diminuta, pues no hay una justificación razonada, comprensible, que le haya permitido al juzgador llegar a tal conclusión, y aceptar la apelación de los accionantes, revocar el fallo recurrido, vulnerando de esta manera nuestro derecho al debido proceso.

Es preciso recalcar, que en la sentencia al haberse alejado de la regla de la lógica jurídica, constituye a su vez una transgresión del mandato constitucional de motivación de las resoluciones, ya que la violación de las reglas de la lógica no constituye motivación válida, porque atenta contra la Sana Crítica, y si la motivación no es válida, jurídicamente la resolución carece de motivación conforme lo señala el Art. 76 numeral 7, letra L, de la Constitución de la República, y por lo tanto no surte ningún efecto jurídico.

5.2. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce que "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión", en concordancia con el artículo 11 *ibidem* que reconoce la responsabilidad por parte del Estado en el caso de una inadecuada administración de justicia.

Este derecho ha sido analizado por la jurisprudencia constitucional, entendida como la posibilidad que tiene todo ciudadano y ciudadana de acudir y tener acceso a los órganos jurisdiccionales para que a través de los debidos cauces procesales y con las garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho.

Es más, al analizar este derecho, la Corte Constitucional ha establecido que esta tutela judicial efectiva se expresa de manera distinta en tres momentos, que son: El primero relacionado con el

acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley y en un tiempo razonable, y el tercero se refiere a la ejecución de la sentencia, parámetros que fueron desarrollados por la Corte mediante la sentencia N.º 121-16-SEP-CC del caso N.º 0929- 13-EP, en los siguientes términos:

"1) El acceso a la justicia hace referencia al primer contacto de las personas con los órganos jurisdiccionales, en el reclamo por el reconocimiento de derechos frente a particulares y ante el Estado, en consecuencia, es importante que los ciudadanos puedan en primer lugar, presentar o interponer las acciones o los recursos que la Constitución y la ley les faculta, 2) El desarrollo del proceso en estricto cumplimiento con la Constitución y la ley y en un tiempo razonable (...) la importancia de este parámetro radica en que no solo es factible el simple acceso a la justicia, sino que dicho acceso es solo un primer momento, que se complementa con la observancia de los medios procesales establecidos por la normativa, por parte de quienes administran justicia, y en cumplimiento de plazos razonables,(...). 3) La ejecución de la sentencia (...) las decisiones judiciales deben cumplirse, porque solo así pueden las personas estar realmente protegidas por el correcto inicio, desenvolvimiento y final de los procesos judiciales establecidos en la normativa".

En razón de estos tres elementos y conforme lo señalado en la sentencia N.º 221-16-SEP-CC del caso N.º 0420-13-EP, es necesario recordar que estos tres elementos integrantes del derecho a la tutela judicial efectiva, tienen una suerte de interdependencia entre sí, que en palabras de esta Corte ha sido entendido que "si no existe el cumplimiento del primer momento -acceso a la justicia-, se colige que no se configurarán los dos siguientes, por cuanto constituye per se en la inobservancia del proceso -segundo momento-, y por tanto, no puede determinarse si la resolución es ejecutable -tercer momento, de tal forma que en el caso sub júdice serán examinados para determinar su cumplimiento.

Acceso a la justicia.

En cuanto al primer elemento de la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional ha expresado que se manifiesta con el primer contacto de las personas con la administración de justicia. Por lo que, podría entender que este elemento se satisface en tanto el sujeto en cuestión haya "podido presentar acciones, interponer recursos o en general, establecer su primer contacto con la judicatura en cuestión, sin que dicho acceso sea impedido a través de la imposición de barreras que resulten insalvables o irrazonables.

Sin embargo, a criterio de la Corte no basta con el simple acceso gratuito a la justicia, sino que implica una serie de actuaciones por parte del Estado que permitan asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución, asegurando de esta forma, de manera efectiva, los derechos de los sujetos procesales intervinientes en el proceso, con lo cual, si bien se cumple el primer parámetro en este caso, es necesario analizar los siguientes dos elementos.

El desarrollo del proceso en estricta observancia del principio de debida diligencia.

La Corte Constitucional ha establecido que la tutela judicial efectiva no solo se constituye en el simple acceso a los órganos jurisdiccionales, sino que involucra la sujeción de la autoridad judicial al principio de debida diligencia *durante la sustanciación de la causa hasta su resolución,*

la que comporta la sujeción a las prescripciones normativas sustantivas y adjetivas previstas en el ordenamiento jurídico para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento, dentro de un plazo razonable.

Para lo cual, en el presente caso se considerará que la Corte Constitucional ha señalado que en este segundo parámetro deben analizarse si se da cumplimiento al deber de cuidado en la sustanciación del proceso, el cual debe ser entendido a la luz de la debida diligencia por los operadores de justicia, en virtud al cumplimiento de derechos constitucionales de debido proceso y especialmente el de motivación, ya que, como se demostró la decisión de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, carece de argumentación jurídica.

Con respecto a la vulneración a la debida diligencia de los operadores de justicia, la Constitución de la República del Ecuador contempla en el artículo 172 que refiriéndose a los principios de la Función Judicial, establece la obligación de las servidoras y servidores judiciales de aplicar el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia, mismos que no ha sido cumplidos en el presente caso, toda vez que la sentencia de la Sala objeto de esta acción, carece de motivación, por los aspectos que he identificado claramente en el presente escrito.

A partir de esta argumentación, la sentencia que se cuestiona para el presente caso no cumple con el criterio de debida diligencia, ya que adopta criterios muy subjetivos alejados de toda lógica como el de suponer por suponer de que en el proceso administrativo Nro. 884777 R.A, de reversión de adjudicación propuesto en ese entonces por la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, no se citó legalmente a los demandados, a pesar de que en la Audiencia Oral y Pública se demostró documentada que los demandados si fueron citados conforme lo establecía el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, que regía en ese entonces; por consiguiente, el Tribunal de alzada no analiza las cuestiones de hecho y de derecho, y por ende emite una decisión no fundamentada y sin una carga argumentativa y de ponderación de los derechos enfrentados en el caso.

Así, la resolución y/o sentencia no analiza de forma detallada los fundamentos de hecho y de derecho que fueron planteados y expuestos por la defensa técnica de la parte accionada Ministerio de Agricultura y Ganadería y Procuraduría General del Estado, ya que en la parte resolutoria de la sentencia se vulnera nuestro derecho a la tutela judicial efectiva y por ende a las resoluciones administrativas debidamente emitidas conforme a ley y que su impugnación no correspondería a la vía constitucional sino a la vía ordinaria en razón a que de la pretensión de los propios accionantes se observa que el fondo de su pretensión es atacar actos de legalidad.

Por tanto, en la resolución no existe un análisis sobre el choque de derechos constitucionales con un ejercicio de ponderación que permita dilucidar las razones por las cuales la Sala llega a esa conclusión.

Ejecución de la decisión.

En cuanto al tercer elemento debe considerarse que al no existir un análisis por parte de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, dentro del caso no es posible realizar un análisis de este elemento. Es decir, no existió análisis de cada uno de los derechos constitucionales que estamos alegando y que fueron expuestos en audiencia, ni de su alcance, así como tampoco sobre la ponderación de los derechos que se encontraban en conflicto.

Por lo expuesto, se puede concluir que los jueces emitieron una sentencia que vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva a la luz de la obligación de debida diligencia de los operadores de justicia, en virtud de que no cumplieron con motivar el caso conforme las disposiciones

constitucionales y legales vigentes, para garantizar los derechos antes indicados; por lo cual, la sentencia de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 75 de la Constitución.

5.3. Derecho a la Seguridad Jurídica

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

"Art. 82.- 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 seguridad jurídica, como señala la norma constitucional, se basa en la obediencia a la norma suprema y al resto de normas que conforman el ordenamiento jurídico, por parte de todas las autoridades que ejercen cargos públicos, garantizando el respeto de los derechos de los ciudadanos. Estas características distintivas permiten a las personas gozar del suficiente grado de certeza sobre lo que es de derecho en un momento determinado. Así lo ha señalado la Corte Constitucional, en la Sentencia N° 014-10-SEP-CC dictada en el caso N° 0371-09-EP:

"La garantía del debido proceso consolida, a su vez, la seguridad jurídica que constituye el elemento esencial y patrimonio común de la cultura del Estado de derechos y justicia; garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley; es la confiabilidad en el orden jurídico, la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica. [...]"

(La negrilla me pertenece)

Desde este punto de vista, la seguridad jurídica constituye uno de los deberes fundamentales del Estado; se encuentra reconocida y garantizada por nuestra Constitución de la República (artículo 82). Consigna que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes. Es, pues, la seguridad jurídica el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de la correcta y debida aplicación del ordenamiento jurídico vigente y como tal debe reflejarse en todas las actuaciones del poder público, tanto de carácter administrativo como jurisdiccional.

La seguridad jurídica, señala Eduardo Espín, ha de entenderse como "la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las Administraciones públicas y de los jueces y tribunales".

Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes, lo contrario, es decir, actuaciones imprevisibles ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios, como está ocurriendo en el caso concreto, con una Resolución por parte de la Sala, sin fundamentos, sin motivación, alejada de las reglas de la Sana Crítica, y sin haber realizado un ejercicio de ponderación para evitar un mal mayor; lo cual, ha provocado inseguridad jurídica, al vulnerar nuestros derechos constitucionales antes enunciados.

Frente a esto, la sentencia de primera instancia dictada en este proceso por el juez ad-quo, es sumamente clara cuando afirma en su parte pertinente:

“...6.4.4) No se colige en forma clara que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica argumenta, este derecho consta en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y se refiere al respeto a la norma suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, según los accionantes no han sido citados legalmente con el inicio de trámite administrativo, por lo que no fueron notificados con la resolución dictada Expediente Administrativo No. R.A. 884777 y de la revisión de las pruebas y de las actuaciones se determinan que han sido legalmente citados con dicha resolución como lo determina la ley vigente en ese tiempo que es el Código de Procedimiento Civil, que en su Art. 82 , y que era ley supletoria en para ese tipo de procesos administrativos en la parte pertinente dice “... La afirmación de que es imposible determinar la individualidad o residencia de quien deba ser citado, la hará el solicitante bajo juramento sin el cumplimiento de cuyo requisito, la jueza o el juez no admitirá la solicitud..”, situación que se cumplió en el proceso, ya que la solicitante Marianita de Jesús Zapata González o Mariana de Jesús Zapata González, en ese tiempo Presidenta de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Quinara, cumplió con lo ordenado por la Autoridad Administrativa que conocía del proceso, por lo que era obligación de los citados comparecer al proceso para hacer valer sus derechos.- La seguridad jurídica, se refiere al grado de certeza que tienen los ciudadanos de la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico y de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes que administran justicia, la Corte Constitucional, ha desarrollado el concepto de seguridad jurídica en varias de sus sentencias, puntualizando que: “... este derecho contiene la obligación que tiene toda autoridad pública de sujetarse a lo prescrito en las normas constitucionales y legales para garantizar el derecho de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, pues esa disposición conlleva a asegurar el respeto a la Constitución de la República y las normas secundarias que forman parte del ordenamiento jurídico, sin que se pueda decir que existe una determinación exacta de la consecuencia de un hecho, sino una decisión basada en un orden jurídico vigente...”, en el presente caso se debe tomar en cuenta lo siguiente que los accionados fueron legalmente citados con el inicio del proceso administrativo por lo que estaban obligados a comparecer al proceso y por lo tanto fueron notificados con la resolución el proceso administrativo del cual se pide la nulidad, ya que de la legislación vigente en ese entonces existen varias formas de citación y una de ellas es la que determina el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil. En el presente caso de ninguna manera se puede argumentar que los demandados desconocían de la resolución. 6.4.5) Así mismo se debe indicar de forma clara, que en el caso de que exista una controversia o una disconformidad, estos se emiten o se dejan sin efecto con actos administrativos, que es la forma en que la administración pública de la que es parte el Ministerio de Agricultura y Ganadería, según lo dispone el Art. 173 de la Constitución de la República que dispone: “...Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial...”; en concordancia con el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece como una de las atribuciones y deberes que corresponden a las juezas y jueces que integren las Salas de lo Contencioso Administrativo: 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten

intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado..."; y, por último el Art. 300 del Código General de Procesos dispone: "Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder...".

Finalmente cabe indicar que la Sala, no tomó en cuenta, que la Acción de Protección no ha sido concebida como una acción alternativa del Procedimiento Contencioso Administrativo, vía mediante la cual se puede impugnar un acto administrativo; así como tampoco tomaron en cuenta, que lo que pretendían los accionantes al interponer esta acción de protección es que se les reconozca un derecho de propiedad, aspecto por demás claro por lo que la acción de protección no procede vía constitucional, mucho menos cuando lo que se pretende es la nulidad de expedientes y de actos administrativos, dejando vencer y transcurrir más de cinco años sin accionar, por lo que es preciso señalar que éste no es el espíritu de la acción de protección ya que para ello existen otros caminos idóneos en la justicia ordinaria (los propios actores con su pretensión dejaron expuesto que la vía constitucional no es la correcta), puesto que pudieron acudir tanto a la acción reivindicatoria como la contenciosa administrativa, esto en razón a que han mantenido el tiempo suficiente para cualquiera de las dos acciones en caso de que se hubieren considerado perjudicados.

VI.

ARGUMENTO CLARO SOBRE EL DERECHO VIOLADO Y LA RELACIÓN DIRECTA A INMEDIATA, POR ACCIÓN U OMISION DE LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Cumpliendo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el argumento que hemos expuesto en el párrafo V de esta acción extraordinaria de protección es sumamente claro respecto de los derechos constitucionales que se nos han vulnerado, por parte de los señores Jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, tales como el debido proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

En nuestros argumentos expuestos, hemos determinado con precisión, en primer lugar que existe una violación contra los derechos constitucionales antes invocados; luego la forma como se vulneraron estos derechos y finalmente que esta vulneración se produjo en la parte resolutive de la sentencia, sin que exista otro camino idóneo para reclamar la prevalencia del derecho constitucional violado.

VII.

RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DEL PROBLEMA JURIDICO Y DE LA PRTENSION.

La relevancia constitucional del presente caso, se desprende por una parte, al brindar la oportunidad de desarrollar la jurisprudencia en estándares de motivación como de tutela judicial efectiva sobre la acción de protección; y, por otra parte, en la complejidad del caso, que permitirá a la Corte discutir y presentar criterios sobre el espíritu de la acción de protección, si ésta ha sido o no concebida como una acción alternativa del Procedimiento Contencioso Administrativo, vía mediante la cual se puede impugnar un acto administrativo, y si a través de la acción de protección se puede buscar el reconocimiento de un derecho como el de propiedad y a la vez subsanar términos y plazos vencidos por su no acción oportuna ante el Juez ordinario y competente, tal como lo pretenden los accionantes de la acción de protección que se les reconozca el derecho a la propiedad y la nulidad de expedientes administrativos y actos administrativos.

VIII.

PRETENSION CLARA Y PRECISA DE LOS COMPARECIENTES.

Conforme lo señalado por los Arts. 86 y 94 de la Constitución de la República del Ecuador; así como en el Art. 62 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitamos a la Corte que:

a) Declare la vulneración de los derechos al debido proceso, tutela judicial efectiva, y seguridad jurídica por parte de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja en la Acción de Protección No. 11333-2019- 02664.

b) Que en virtud de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección: La Corte conozca el fondo del asunto y declare vulnerado los derechos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, consecuentemente de la Junta General de Usuarios del Sistema de riego Quinara; y, a su vez se actúe de conformidad a lo establecido en el Art. 18 LOGJCC.

IX.

NOTIFICACIONES Y COMPARECENCIA:

La presente acción de protección la presentamos solicitando se nos declare parte por el señor Coordinador General de Asesoría Jurídica; y, Delegado del señor Ministro, ofreciendo poder o ratificación conforme corresponda y de esa forma ejercer los derechos constitucionales a que legalmente tiene derecho el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Las notificaciones que correspondan al Ministerio de Agricultura y Ganadería, las recibiremos en la casilla electrónica 02517010001, sin perjuicio de que también se notifique en los correos institucionales patrociniojudicial@mag.gob.ec; jbustamante@mag.gob.ec; icarrion@mag.gob.ec

X.

JURAMENTO:

De conformidad con lo que dispone el numeral 6 del Art. 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo juramento se declara que no se ha formulado otro recurso sobre la materia que es objeto de la presente Acción Extraordinaria de Protección.

XI.

DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA:

La cuantía de la presente acción es indeterminada.

XII.

DETERMINACIÓN DEL TRÁMITE:

El trámite de la presente acción se encuentra determinado en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

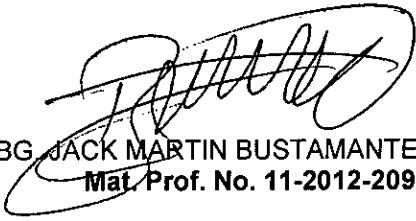
XIII.

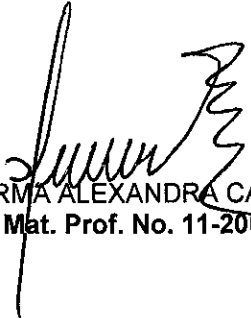
DÉCIMO SEGUNDO.- NOTIFICACIONES AL LEGITIMADO PASIVO.

Desconozco las direcciones electrónicas de los legitimados pasivos.

Sin embargo es preciso señalar que a los requeridos se les notificará por los medios más idóneos y eficaces que estén al alcance de su autoridad, conforme lo establece el art. 8, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Atentamente.


ABG JACK MARTIN BUSTAMANTE MONTEROS
Mat. Prof. No. 11-2012-209 F.A.


DRA. IRMA ALEXANDRA CARRIÓN PUGLLA
Mat. Prof. No. 11-2000-14 F.A.L.

11

doscientos sesenta y cuatro 264



FUNCIÓN JUDICIAL

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA VENTANILLA CORTE PROVINCIAL Y TRIBUNAL CONTENCIOSO LOJA

SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA


Juez(a): BRITO CEVALLOS MAX PATRICIO

No. Proceso: 11333-2019-02664

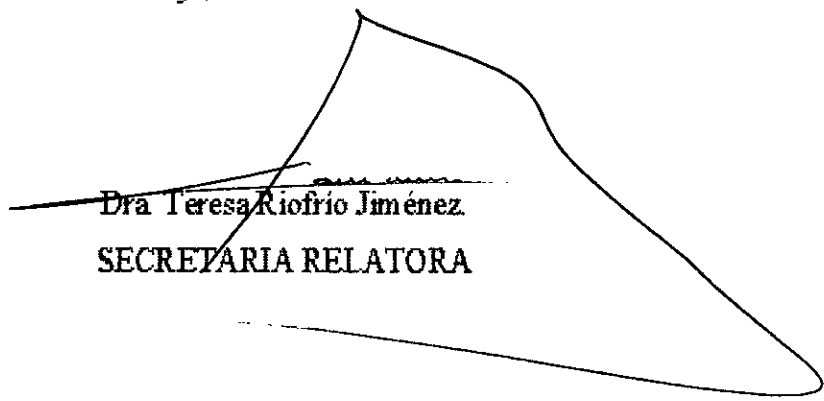
Recibido el día de hoy, martes dieciseis de junio del dos mil veinte, a las trece horas y veintidos minutos, presentado por MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, quien presenta:

ACCION EXTRAORDINARIA DE PROTECCION,
En diecinueve (19) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

- 1) Escrito (ORIGINAL)
- 2) ADJUNTA DOCUMENTOS EN 8 FOJAS. (COPIA SIMPLE)



 CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA
 ALBAN ORTEGA EDWIN FABIAN
 TECNICO
 RESPONSABLE DE SORTEOS

RAZON: Siento como tal que LA SENTENCIA constante a fjs. 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209 y 210 de los autos se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley.- Lo certifico.- Loja, 17 de Junio de 2020.


 Dra. Teresa Riosfrío Jiménez
 SECRETARIA RELATORA

TR

DRA. TERESA RIOFRIO JIMENEZ, SECRETARIA RELATORA DE LA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LOJA: CERTIFICO: Que con esta fecha se deja copia de la resolución de segunda instancia en el libro copiator correspondiente al presente año, a fs. 2222 a fs. 2235. Lo certifico, Loja, 17 de Junio de 2020.


DRA. TERESA RIOFRIO JIMENEZ.
SECRETARIA RELATORA