



Juicio No. 18111-2021-00011

JUEZ PONENTE: ARAUJO COBA RICARDO AMABLE, JUEZ

AUTOR/A: ARAUJO COBA RICARDO AMABLE

SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE TUNGURAHUA. Ambato, lunes 28 de junio del 2021, a las 15h22.

VISTOS: ANTECEDENTES. - COMPETENCIA:

El Tribunal Primero de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, para el caso Tribunal de Apelaciones, integrado por los doctores **Pablo Miguel Vaca Acosta**, Juez Provincial; **Guido Leonidas Vayas Freire**, Juez Provincial; y **Ricardo Amable Araujo Coba**, Juez Provincial (ponente); procede a dictar la siguiente **RESOLUCIÓN** dentro del proceso constitucional, acción de protección, signada en segunda instancia con el número **18111-2021-00011** (No. **18571-2021-00095** numeración de primera instancia), propuesto por el señor **JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN** y la señora **LUISA ADELA ÁLVAREZ MOSQUERA** <<parte actora>>, en contra del **Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato**, en las personas del doctor **JAVIER FRANCISCO ALTAMIRANO SÁNCHEZ**, ALCALDE DEL GADMA y del doctor **ROLANDO JAVIER AGUINAGA BOSQUEZ**, PROCURADOR SÍNDICO DEL GADMA <<parte demandada>>.

A.- De fojas **11 a 14 vuelta y 18**, de la instancia anterior (todas las fojas que se refiera corresponderán a dicho cuaderno, salvo que se exprese otra cosa) consta la demanda constitucional de acción de protección presentada por el señor **JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN**, y otra, como se expresa en las líneas que preceden, adjuntando la documentación de fs. 1 a la 10, y previo el sorteo de ley se le asignó a la **doctora Tania María Haro Figueroa**, Jueza de la **Unidad Judicial** Contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Ambato, provincia de Tungurahua (ref. fs. **15**). En la demanda expresan, entre otras cosas, que: *“...mediante escritura de compra celebrada el día 14 de septiembre de 1987, ante el Notario Cuarto del Cantón Ambato, inscrita ...en el Registro Municipal de la Propiedad de este cantón con fecha 24 de septiembre de 1987, bajo el número 3837, ...adquirimos para nuestro patrimonio familiar, un inmueble, identificado como PRIMER LOTE, ubicado en el barrio La Concepción, de la parroquia Atahualpa, de este cantón Ambato, ...dentro de los siguientes linderos: Cabecera: de la extensión de 10 metros con una acequia y otros propietarios; Pie, en 10 metros con propiedad de José Escobar; Un costado, en 50m con propiedad de Francisco Morejón; y, Otro Costado, en 50m con terrenos de los herederos de Segundo López; ... /// nuestra propiedad al estar intervenida por el GAD Municipalidad de Ambato no cuenta con cerramiento, ...personas desconocidas*

*se dedican a desalojar basura ... // ... // nuestra propiedad en toda la superficie, estaba afectada por la apertura de la calle "Camaguay", requiriendo al ente administrador ...el señor ingeniero Luis Amoroso, que se procede a realizar los trámites administrativos correspondientes para la compensación; este pedido fue **negado mediante oficio. SEA- 18-1100** de fecha 27 de julio de 2018, ..."* transcribe el texto respectivo; acto seguido indican: *"...Ante la negativa del Municipio respecto a la compensación económica, acudimos ...para requerir se proceda a realizar una nueva re planificación -sic- vial del eje de la calle; o, la permuta de un bien inmueble a nuestro favor. Ninguna de nuestros pedidos fue atendido -sic- como se desprende del oficio. DP-UPUYV-19-308 del 26 de marzo de 2019, ..."* transcriben el texto respectivo; acto seguido expresan: *"...Es **decir**, la misma administración **acepta** expresamente que ocupa nuestro fundo, sin razón legal alguna y tampoco pretende cancelar el precio justo por la ocupación";* manifestando además que los derechos constitucionales que han sido vulnerados son: **"DERECHO A LA PROPIEDAD"** menciona los Arts. 426, 427, 66.26, 321 de la CRE; transcribe el Art. 21 de la Convención Americana de derechos Humanos; y parte de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Salvador Chiriboga vs, Ecuador; para finalizar como conclusión que: **"El GAD Ambato, acepta que existe la intervención en nuestra propiedad pero se niega a pagar una indemnización justa, acciones que son violatoria -sic- a nuestra derecho a la propiedad que se encuentra resguardado por la Constitución y el Corpus luris de los DDHH";** y **"DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA"**, como en el caso anterior menciona los Arts. 82 de la CRE; 57, 446, 447 del Código Orgánico de Organización Territorial -COOTAD-; y transcribe parte de la sentencia No. 045-15-SEP-CC, caso No. 1055-11-EP -sobre la seguridad jurídica-; para de idéntica forma finalizar como conclusión que: **"El GAD Ambato, no actuó conforme las normas legales contenidas para la ocupación de la propiedad; incluso a decir de sus máximas autoridades, si -sic- existe la ocupación para efectos de ampliación de vía, pero no es su voluntad indemnizarnos -sic-"**-texto original-. Estableciendo como **"PETICIÓN CONCRETA... // ... a. ...la vulneración de los derechos ...seguridad jurídica y propiedad ... // b. Como medidas de reparación: // La restitución de cada uno de los derechos vulnerados. // Disponer que el GAD Ambato; // i. Como medida de no repetición, se abstenga de negarnos el otorgamiento de permisos de cerramiento y edificación. // ii. En un plazo no mayor a los treinta días, proceda a realizar el trámite correspondiente para el pago indemnizatorio de nuestro bien, al precio real de comercialización. /// iii. Se paguen todos los gastos generados por los servicios de defensa técnica para restablecer los derechos violados."** -texto original-. Bajo juramento manifiestan no haber presentado otra acción de protección por los mismos actos, contra las mismas autoridades, según lo dispuesto en el numeral 6 del Art. 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Cabe manifestar que los legitimados activos han solicitado medidas cautelares, las mismas que no han sido conferidas por la Jueza a quo por no haberse justificado.

B.- El demandado **Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato, en las personas del doctor JAVIER FRANCISCO ALTAMIRANO SÁNCHEZ, Alcalde y del doctor ROLANDO JAVIER AGUINAGA BOSQUEZ, Procurador Síndico,** comparece al proceso con su escrito de fs. 75 y vuelta adjuntando la documentación de fs. 69 a 74 - autorizando su defensa a las abogadas Daniela Monserrath Vasco Manzano y Gabriela Elizabeth Ruiz Castro-; así como también adjunta la documentación de fs. 37 a 54, y 56.

C.- La audiencia pública se ha realizado conforme el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el día martes 9 de febrero del 2021 y su diferimiento para el 12 de febrero del 2021 a las 14h00 (ref. fs. 20 y vuelta, 28, 57 a 66 vuelta), en la que se ha producido lo que sigue:

C.1.- Los **Legitimados Activos,** el señor **JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN** y la señora **LUISA ADELA ÁLVAREZ MOSQUERA,** reiteran lo que se hace referencia en su escrito de demanda y que se cita en las primeras líneas de esta resolución (ref. fs. **11 a 14 vuelta y 18; 58 a 66 vuelta,** y 57 cd).

C.2.- La abogada Daniela Monserrath Vasco Manzano, defensora y **delegada** del doctor **JAVIER FRANCISCO ALTAMIRANO SÁNCHEZ, Alcalde del GADMA y del doctor ROLANDO JAVIER AGUINAGA BOSQUEZ, Procurador Síndico del GADMA,** ha manifestado: *“...dentro del libelo de la demanda y en la fundamentación de la misma en forma oral, no se ha dejado claro, más bien lo que se ha planteado es un antecedente del cual resultaría que los señores hoy legitimados activos son propietarios de un lote de terreno ubicado en la parroquia Atahualpa ...me permito indicar que dentro de los procesos de expropiación que se ha indicado en esta audiencia, para que exista un proceso de expropiación, en efecto se debe seguir el proceso que prevé la ley, que prevé la normativa infra constitucional que rige en todos los procesos de adquisición de bienes del sector público, tal es el caso que para que exista esta primera instancia debe existir un anuncio de proyecto, esto conforme lo determina la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y sujeción de sueño en su Art. 66 que en su inciso segundo, en la parte pertinente establece que este anuncio será obligatorio y se realizará mediante acto administrativo, esto también es concordante con lo que prevé el art. 58 de la Ley Orgánica de Contratación Pública ...parte de la declaratoria de utilidad pública debería existir la disponibilidad de recursos, para el efecto y de igual manera haberse resuelto por parte de la máxima autoridad la institución, la necesidad de realizar esta obra. ...de conformidad con lo que determina el oficio AJ-C-J-21 ...de fecha 3 de febrero del 2021 remitido por el abogado Alex Arcos Pérez, Jefe de Expropiaciones se informa en su cuatro párrafo, ”...que una vez que ha sido revisado el archivo digital del GADMA para lo cual se adjunta captura, no se posee expropiación alguna en contra de los antes nombrados señores...”, ...la documentación que hoy nos ha hecho conocer la defensa del legitimado activo, habría una planificación vial que en ese momento la municipalidad habría realizado, la apertura de una calle; sin embargo la apertura de esa*

calle no ha sido realizada por la municipalidad hasta la fecha, es decir, al no existir un proyecto para apertura de esa calle, exactamente la calle Camagüey, la municipalidad no ha ejecutado ni ha realizado obra alguna en el predio de los hoy legitimados activos. Por lo tanto, mal podría establecerse que la municipalidad haya confiscado o se haya apropiado de la propiedad, para lo cual en ninguna instancia existió un proceso de expropiación, de igual manera conforme la documentación que me permito ingresar al expediente, el oficio OPM-FISC-21-402FW5736 de fecha 03 de febrero del 2021, suscrito por el director de obras públicas de la municipalidad de Ambato, en el cual en la inspección de campo del predio del señor VALLE MOREJON JESUS MARIO. ...hasta el momento no existe una obra ejecutada por parte de la municipalidad, motivo por el cual se deba indemnizar por el uso de una propiedad privada, conforme prevé el Art. 123 de la Constitución de la República del Ecuador, ...el derecho a la propiedad, en este sentido en ningún momento la municipalidad ha privado de sus bienes a los señores, hoy legitimados activos, ...De igual manera en ningún momento se ha apropiado de manera ilegal de los bienes como se ha argumentado, pues se ha manifestado que existe también dentro de la conclusión del acápite I de la demanda constitucional presentada, indica que existe una intervención dentro de esta propiedad que es completamente falso, ya que de la inspección realizada por los técnicos de obras públicas, los cuales determinan que no existe obra pública en esta propiedad. ...con respecto al derecho a la seguridad jurídica y de forma puntual no me permitiré indicar la misma, ya que dentro de esta audiencia no ha sido fundamentada la misma de cómo se estaría violentando este derecho, debo indicar que en ningún momento la municipalidad ha inobservado la norma, más aún cuando la ejecución de los procesos debe darse conforme la normativa que en un inicio me permití indicar, por lo tanto al no existir un trámite de expropiación alguno, no existiría una inobservancia a la norma infra constitucional y de igual manera no existiría inobservancia alguna a la normativa constitucional. ...las pretensiones del legitimado activo, en una de ellas que establecen el acápite IX literal b), establece que como medida de no repetición se abstenga de negarnos permisos de cerramiento y de edificación, con respecto a esto establecen en la demanda los legitimados activos que no se abstenga, con esto se estaría buscando permisos para la edificación y para cerramientos esas serían las pretensiones que estarían plasmadas en la demanda constitucional. ...De ninguna manera puede ser aceptada que se active una acción de protección para que su señoría autorice los permisos de cerramiento, siendo una competencia exclusiva de los cabildos municipales. ...De las pretensiones que realizan los legitimados activos en el libelo de su demanda, es que en un plazo no mayor de 30 días se proceda al pago indemnizatorio, ante esta pretensión me permito indicar que no existe norma que prevea cuales son los requisitos que deba contener para la declaratoria de utilidad pública. La municipalidad pudiese declararlo de utilidad pública cuando le convenga hacerlo, sin embargo, debe existir una justificación previa, es decir debe existir un proyecto que se va a realizar, tiene que existir la disponibilidad presupuestaria económica, ...me permito indicar que en ningún momento se les ha quitado o transferido el dominio de esa propiedad, de los legitimados activos, ciudadanos de este cantón hacia la municipalidad, el cabildo o hacia una tercera persona. Por este efecto mal se puede pretender que, al no existir este traspaso de dominio de un bien privado a un bien

público, de no existir el trámite fundamentado en esta audiencia, mal estaríamos hablando en esta audiencia que con una acción de protección se pretenda el pago de treinta años de predios urbanos, contribuciones o mejoras. De igual manera me permito manifestar que desde hace treinta años del bien ubicado en la parroquia Atahualpa, ...hasta la actualidad siguen teniendo los mismos derechos. ...la vía idónea para reclamar esto, en ningún momento es la vía constitucional...” (ref. fs. 58 a 66 vuelta y 57 cd).

D.- La acción de protección ha sido resuelta por la Jueza a quo, mediante sentencia el día **miércoles 24 de febrero del 2021, a las 10h05´** en la que “...se acepta por ser procedente la Acción de Protección planteada por el señor **JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN** y la señora **LUISA ADELA ALVAREZ MOSQUERA**, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipio Ambato (GADM-A), representado por el Dr. Javier Altamirano Sánchez, en su calidad de Alcalde y el Ab. Javier Aguinaga Bósquez como Procurador Síndico Municipal; en consecuencia se declara la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y **derecho a la propiedad** garantizadas en la Constitución de la República del Ecuador. De conformidad con lo determinado en el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente: 1.-Restitución del derecho.- La entidad accionada cumpla estrictamente con los términos y requisitos previstos sea para: el otorgamiento de los permisos de cerramiento y construcción, tramite de expropiación, tramite de permuta, o replanteo del eje vial de la calle Camaguey; de manera que no se afecte el derecho de la accionante a recibir atención oportuna, eficiente y eficaz de parte de la administración pública, conforme lo garantiza el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, recordando que el cumplimiento de esta disposición es obligatoria acorde al artículo 162 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y bajo la prevención de lo determinado en el artículo 163 ibidem. 2.- En calidad de reparación material, como medida de reparación económica, se dispone la indemnización económica por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción de protección, sean éstos honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya incurrido los accionantes y probaren oportunamente, debiendo ventilarlos vía contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; valores que de ninguna manera comprenderán el justo precio del inmueble, puesto que este particular, desde ningún punto de vista es competencia de la suscrita resolver dentro de esta acción constitucional, ya que para ello existe la vía idónea ante el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en este cantón Ambato; ejecutoriada la presente sentencia y con la finalidad de que se inicie el proceso de ejecución de la reparación integral-material-económica, se remitirá, en el término máximo de diez días, a través de Secretaria de esta judicatura, el presente expediente constitucional con la respectiva sentencia ejecutoriada, al Tribunal Contencioso Administrativo, con sede en este cantón Ambato, conforme así lo determina la Sentencia de la Corte Constitucional No. 011-16 SIS-CC Caso No. 0024-10-IS, de fecha 22 de marzo del 2016. // Envíese copia de esta Sentencia una vez ejecutoriada a la Corte Constitucional, en cumplimiento con lo dispuesto en el Art. 86.5 de la Constitución de

la República del Ecuador en concordancia con lo previsto en el ordinal uno del Artículo 25 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Tómesese en cuenta las casillas judiciales y correos electrónicos signados para recibir las notificaciones.- NOTIFÍQUESE...” (ref. fs. 77 a 81 vuelta), la misma que se notificó a las partes en el mismo día, mes y año antes referidos (ref. fs. 82).

E.- La sentencia ha sido impugnada por el legitimado pasivo **Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato en forma escrita**, al amparo de lo que establece el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (ref. fs. 83 a 86 -sin respaldos-).

F.- Concedido el recurso (ref. fs. 88) y radicada la competencia en este Tribunal, según lo determinan los Arts. 166.2 y 168 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación con el numeral 1 del Art. 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, por ser el estado de la causa el de resolver, previamente se hacen las siguientes consideraciones:

PRIMERA. - COMPETENCIA DEL TRIBUNAL. - GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO. - VALIDEZ:

1.- El Tribunal es competente según los Art. 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial -COFJ- y los artículos 86.3 (segundo inciso) de la Constitución de la República del Ecuador – CRE- y 4.8, 8.8, 24 y 168.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional -LOGJyCC-. La causa se ha tramitado conforme determina el numeral 3 del Art. 86 de la CRE, en concordancia con los Arts. 13 y 14 de la LOGJyCC, observándose en la sustanciación todas las solemnidades sustanciales previstas en la Ley sustantiva constitucional, es decir la CRE, y en la adjetiva, la LOGJyCC, y sus reglamentos, aplicables a esta acción de garantías jurisdiccionales, por lo que se declara su validez, por no existir motivos de nulidad.

1.1.- En esta parte, cabe manifestar que el legitimado pasivo, el **Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato (entidad pública con autonomía y personería)**, el que **interviene por intermedio del doctor JAVIER FRANCISCO ALTAMIRANO SÁNCHEZ, ALCALDE y del doctor ROLANDO JAVIER AGUINAGA BOSQUEZ, PROCURADOR SÍNDICO del GADMA, autorizando, aprobando y ratificando las intervenciones de las abogadas Daniela Monserrath Vasco Manzano y Gabriela Elizabeth**

Ruiz Castro (ref. fs. 75 y vuelta); ha ejercido el derecho a la defensa e incluso ha presentado el respectivo recurso de apelación (ref. fs. 83 a 86 -sin respaldos-). Causa en la cual **no se ha notificado al Procurador General del Estado en primer nivel; más en segundo nivel se procedió a notificar a dicha entidad pública como obra de fs. 3 vuelta.**

1.2.- Los fallos de la Corte Constitucional del Ecuador, son vinculantes, al tenor de los Arts. 429, 436.1 y 436.6 de la CRE, circunstancia ésta por la que, en la presente causa se invoca los siguientes:

1.2.1.- En sentencia No. 328-17-SEP-CC. caso No. 1828-13-EP, de fecha 4 de octubre del 2017, **sobre la notificación al Procurador General del Estado en el caso en que se demanda a entidades públicas con carácter de autónomas y goza de personería jurídica;** y, que en caso de no hacerlo genera su nulidad, la misma que dice: “...*el artículo 6 de la también entonces vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado -vigente hasta la actualidad-*,^[1] señala que toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial contra organismos y entidades del sector público, debe citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado, y que la omisión de dicho requisito, acarrea la nulidad del proceso. La citación debe realizarse en aquellas acciones iniciadas contra entidades estatales sin personería jurídica y la notificación en aquellas iniciadas contra entidades estatales con personería jurídica. // En el caso que se analiza, conforme se ha descrito, la Corporación Financiera Nacional constituye **una institución financiera pública con personería jurídica, por lo que la demanda presentada en su contra debía efectivamente haberse notificado al procurador general del Estado** quien en el ejercicio del patrocinio del Estado estaba facultado para supervisar e incluso actuar en defensa de los intereses del Estado dentro del referido proceso originado en contra de una entidad pública,^[2] según el artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República^[3] y artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. // No obstante lo expuesto, no se realizó la aludida notificación al procurador general del Estado con la demanda presentada...inobservando de esta manera lo dispuesto en una norma jurídica previa, clara y pública, e impidiendo de tal manera que la procuraduría general del Estado ejerciera el derecho a la defensa de los intereses estatales. //... En cuanto a la notificación procesal esta Corte Constitucional se ha pronunciado enfáticamente en la **sentencia No. 012-13-SEP-CC**, emitida dentro de la causa N.º0253-11-EP, señalando la importancia de esta diligencia jurídica dentro de los procesos judiciales: // En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, constitucionalmente hablando, es obligación inherente a la función del juez, el asegurarse que se cumpla con notificar al acusado y al abogado defensor, con la suficiente antelación, y no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus

argumentos o pruebas de defensa^[4]. // En el mismo sentido en sentencia No. 161-14-SEP-CC, emitida dentro del caso No. 0542-13-EP, se insiste en la importancia de la notificación a las partes procesales dentro de un proceso judicial sosteniendo que: // ... corresponde a la autoridad competente, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, notificar a las partes procesales inmersas en una contienda de carácter jurídico, con la debida anticipación y en observancia de los procedimientos pertinentes y claramente establecidos; en consecuencia, el ejercicio de este derecho implica una obligación de hacer por parte de la autoridad, la que no podrá excluir indebidamente a una parte procesal, puesto que con la notificación se garantiza su participación y que puedan defender sus posiciones, a ser oídos ante los tribunales de justicia, contravenir los argumentos de la contraparte, así como a presentar sus argumentos o pruebas de descargo, con lo cual la notificación constituye un acto trascendental que garantiza la comparecencia de los procesados en un asunto controvertido^[5]. // Mientras que, respecto a la específica notificación al procurador general del Estado dentro de los procesos judiciales que se inicien en contra de entidades del sector público, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia No. 224-12-SEP-CC, emitida dentro de la causa No. 1863-10-EP, señaló expresamente que: // El acto procesal de notificación al procurador general del Estado reviste especial trascendencia, desde que está en juego la defensa del bien o patrimonio económico del Estado, así como el derecho a la defensa en una demanda cuyo objetivo consiste en conseguir los fondos del Estado para resarcir a los particulares. Es por ello que la ley ha dispuesto que se cuente con la comparecencia del funcionario, cuya omisión acarrea la nulidad del proceso. Por tanto, el derecho a la defensa tiene jerarquía constitucional^[6]. // Así, con las detalladas consideraciones procesales y jurisprudenciales, **no se justifica la falta de notificación al procurador general del Estado dentro de un proceso judicial en que se demandó a una institución del sector público con personería jurídica**, es decir, a la Corporación Financiera Nacional. Circunstancia que derivó en que el proceso ordinario por daño moral sea sustanciado en ausencia del procurador general del Estado, y consecuentemente generó la imposibilidad de ejercer por parte de dicha autoridad pública el derecho a la defensa de los intereses estatales a que está obligado por norma constitucional y legal. // Vale insistir en este punto, en que la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples sentencias señalando el evidente vínculo existente entre la diligencia de citación y/o notificación con el ejercicio del derecho a la defensa, **pues de la debida y legal realización de estas diligencias, conforme a lo establecido por las normas procesales del ordenamiento jurídico depende que el demandado dentro de un proceso judicial tenga conocimiento de la acción iniciada en su contra o en contra de los intereses que representa, y por consiguiente, se encuentre en condiciones de rebatir los argumentos de la parte contraria^[7].** // De manera que, estimando que la falta de notificación al procurador general del Estado dentro de un proceso judicial en que fue demandada una institución del sector público, generó la imposibilidad de que este pueda ejercer el derecho a la defensa respecto de los intereses públicos, conforme establece el artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República y el artículo 5 literales a y b de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; y siendo que dicha falta no fue advertida ni subsanada por el juzgador conforme se observa de la sentencia

impugnada, dentro de la cual no se realiza ninguna referencia a tal circunstancia; se desprende que efectivamente la sentencia de 7 de junio de 2005 dictada por el juez vigésimo octavo de lo civil de Guayaquil, dentro del juicio ordinario por daño moral No. 504-A-2004, vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía relativa a que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República. // ... // ... //

Adicionalmente, conviene anotar que los jueces de la Sala, tuvieron conocimiento de la falta de notificación al procurador general del Estado una vez que, conforme fue descrito, el Ministro Fiscal Distrital del Guayas y de Galápagos (e), emitió su dictamen el 10 de mayo de 2006, en que señaló que: "...de la lectura del proceso se evidencia plenamente que no se ha contado en el juicio con el abogado del Estado, que es el Procurador General del Estado (...) razón jurídica que me hace considerar que se han transgredido normas del debido proceso".

// No obstante, del examen que realizan los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, en su sentencia de 17 de diciembre de 2007, estiman que la falta de notificación al procurador general del Estado, en el caso concreto, no era necesario debido a que la institución pública demandada tiene el carácter de autónoma y goza de personería jurídica. Sin embargo, esta reflexión conforme se evidenció en el análisis del problema jurídico anterior, deja de lado lo dispuesto en el artículo 6 respecto a la obligación de notificar al procurador general del Estado cuando la demandada sea en contra de una institución pública con personería jurídica, bajo el riesgo de que se declare la nulidad del proceso; y omite considerar la importancia de la diligencia de notificación dentro de un proceso judicial, situación que está vinculada directamente con el derecho constitucional a la defensa. // Precisamente, en aquel sentido la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia ha sido enfática señalando que no es posible prescindir de la notificación procesal, cuando hubiere obligación de hacerlo: // ... todas las decisiones que dicten los jueces deben ser comunicadas a las partes, a terceros u otras personas para que estas tengan conocimiento cierto de aquellas y puedan impugnar su contenido. La importancia de este acto de comunicación dentro del proceso trasciende el carácter de una mera formalidad, pasando a constituir una prestación de garantía del derecho a la defensa; puesto que, el notificar a las partes y a terceros con interés, tiene por finalidad darles a conocer los actos de decisión de las autoridades jurisdiccionales, para que estos, a su vez, puedan contradecir su contenido, presentar pruebas o recurrir del fallo o resolución en defensa de sus derechos en todo procedimiento. De esta manera, se asegura que la notificación cumpla efectivamente con su finalidad, por lo que le corresponde, para el efecto, al juez de la causa cumplir estrictamente con las normas procesales. Por tanto, la notificación debe ser efectiva, por medio del mecanismo más idóneo que se establezca para el efecto^[8]. // En consecuencia, la falta de notificación al procurador general del Estado dentro de un proceso judicial en que fue demanda -sic- una institución del sector público, generó la imposibilidad de que este pueda ejercer el derecho a la defensa respecto de los intereses públicos, conforme establece el artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República y el artículo 5 literales a y b de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; y siendo

que dicha falta no fue advertida ni subsanada por el juzgador conforme se observa de la sentencia impugnada que se analiza; se desprende que efectivamente la sentencia de 17 de diciembre de 2007 dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, dentro del mismo juicio ordinario por daño moral (segunda instancia) No. 452-2005, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía relativa a que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República. // Finalmente, esta Corte Constitucional estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en sus sentencias No. 052-16-SEP-CC en el caso No. 0359-12-EP y No. 055-16-SEP-CC en la causa No. 0435-12-EP respecto a que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la **decisum** o resolución como a los argumentos centrales de ésta que son la **ratio**, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello la efectiva vigencia de los derechos constitucionales. // ... // SENTENCIA // ... 3.2. Retrotraer el juicio ordinario por daño moral No. 504-A-2004 hasta el momento en que se verifica la vulneración del derecho constitucional antes mencionado, de conformidad con la parte considerativa de esta sentencia; es decir, se retrotrae la causa referida hasta el momento procesal anterior a la citación y notificación con la demanda, desde cuya etapa se deberá sustanciar nuevamente la causa. // ... 3.4. Disponer que previo sorteo otro juez distinto de aquel que sustanció el juicio ordinario por daño moral No. 504-A-2004, conozca y resuelva el caso desde la etapa procesal que corresponda al momento anterior en el que debió ordenarse la notificación con la demanda al procurador general del Estado...” -lo resaltado y/o subrayado del Tribunal-

1.2.2.- En sentencia No. 1159-12-EP/19, caso No. 1159-12-EP, de fecha 17 de septiembre de 2019, la misma entidad, expresó: “...sobre la falta de notificación al Procurador General del Estado y decide que en procesos que atañen a entidades estatales con personería jurídica como Petroecuador, la falta de dicha notificación, por sí misma, no siempre comporta una vulneración al derecho a la defensa.”, para más adelante indicar que: “...34. Cabe señalar que en la sentencia No. 328-17-SEP-CC, la Corte Constitucional concluyó que la falta de notificación a la PGE en un caso donde la legitimada pasiva era una institución del sector público con personería jurídica, derivó en la imposibilidad de ejercer por parte de dicha autoridad pública el derecho a la defensa de los intereses estatales. Si bien se reconoce la existencia de dicho precedente, este Organismo estima necesario alejarse del mismo, en consideración de las siguientes razones relacionadas con del -sic- papel que cumple la PGE en procesos que involucran entidades públicas. // ... // 36. Así, es claro que cuando los procesos involucran a entidades del Estado, como la Empresa Pública Petroecuador, que tiene personería jurídica, la PGE solamente supervisa dichos juicios, sin perjuicio de que pueda intervenir como parte. // 37. A la luz de las formulaciones antes expuestas, las entidades estatales con personería jurídica pueden ejercer su derecho a la defensa de forma

directa en los procesos en que participen y la PGE puede intervenir sólo de forma potestativa. Por lo dicho, la falta de intervención de la PGE no necesariamente afecta el ejercicio de la defensa de las entidades estatales que tienen personería jurídica. // ... // 40. Esta Corte observa que desde que el representante legal de Petroecuador fue citado, esta empresa pudo defenderse, presentar y contradecir los argumentos de la contraparte, plantear excepciones y presentar pruebas. Además, se verifica que dicha empresa contó con abogados autorizados para ejercer su derecho a la defensa. De tal forma, Petroecuador pudo ejercer su derecho a la defensa durante todo el proceso de cobro de honorarios, independientemente de la falta de notificación a la PGE. // 41. Estima esta Corte que, a pesar de la falta de notificación a la PGE, el accionante de todas formas pudo ejercer su derecho a la defensa, entre otros derechos procesales. En consecuencia, dicha falta de notificación, por sí misma, no constituye un elemento suficiente que comporte una vulneración al derecho a la defensa del accionante. // ...” - lo subrayado del Tribunal-

1.3.3.- Más en sentencia No. 994-12-EP/2020, caso No. 994-12-EP, de fecha 09 de diciembre de 2020 -en la que existe además **1 VOTO CONCURRENTES (Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez, pág. 13 a 17) y 2 VOTOS SALVADOS (Jueces Constitucionales Daniela Salazar Marín, pág. 19 a 22 y Alí Lozada Prado, pág. 24 a 25)-**, se menciona que: “...1. El 6 de enero de 2012 los señores Javier Peña Ulloa y José Sánchez Montaña, en sus calidades de Presidente del Gobierno Parroquial de Maldonado y Presidente del Gobierno Parroquial de la Tola, del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas, propusieron acción de protección contra la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y las Cooperativas de Transporte “La Costeñita” y “Pacífico” ... // ... 30. En este punto cabe entonces estudiar el cargo alegado por la Procuraduría General del Estado, que asegura que se le causó indefensión al no haber sido notificada con las actuaciones jurisdiccionales que se indicaron en líneas anteriores. // ... 32. Sin embargo, del expediente no se puede constatar que la notificación mediante boleta única haya sido recibida por el Procurador General del Estado ni por los delegados distritales o provinciales del organismo. Por lo tanto, la Corte concluye que existen dudas razonables para considerar que la Procuraduría no fue citada debidamente dentro del proceso de acción de protección. // 33. Ahora bien, esta Corte deja en claro que no desconoce la fe pública que poseen las certificaciones de los funcionarios encargados de realizar las notificaciones o citaciones en los procesos^[9] // ...35. En el presente caso, al no haberse notificado en debida forma a la Procuraduría General del Estado se impidió que comparezca al proceso a ejercer el patrocinio de una entidad del Estado. En este punto, le corresponde a este Organismo dilucidar si lo anterior comporta a o no una vulneración a los derechos de la Procuraduría General del Estado. // 36. Como lo resolvió esta Corte en la Sentencia No. 1159-12-EP/19, la Procuraduría General del Estado tiene un rol de supervisión en los procesos en los que una entidad del Estado tiene personería jurídica, sin perjuicio de que pueda intervenir como parte^[10]; y, por otro lado, cuando la entidad carece de personería jurídica, la Procuraduría tiene

la función de representarla. // 37. En este caso se observa que la Agencia Nacional de Tránsito del Ecuador, al ser una entidad con personería jurídica^[11], tenía la capacidad de comparecer a la acción de protección y ejercer directamente su defensa. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el caso 1159-12-EP, en la presente causa, ante la falta de citación^[12] a la Agencia Nacional de Tránsito y notificación a la Procuraduría General del Estado, no comparecieron ninguna de las dos entidades a la acción de protección. Y, como bien se ha señalado previamente, la Procuraduría General del Estado tiene la atribución de participar en los procesos como parte “en defensa del patrimonio nacional y del interés público”. // 38. Por lo tanto, para la parte demandada no existió la posibilidad de defenderse, presentar y contradecir los argumentos de la contraparte, plantear excepciones y presentar pruebas (elementos del derecho a la defensa^[13]). // 39. Cabe mencionar que la no interposición del recurso de apelación por parte de la Procuraduría General del Estado, contra la sentencia de 24 de abril de 2012, no es atribuible a su negligencia, pues no fue notificada con ninguna actuación de la acción de protección. // ... 42. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la falta de notificación a la Procuraduría General del Estado por parte del Juzgado Cuarto de lo Civil, Mercantil y de Garantías Penales de Esmeraldas, con jurisdicción en el cantón Eloy Alfaro, vulneró la garantía prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República. // **IV. DECISIÓN** // ... 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado y declarar la vulneración del derecho a la defensa, por lo que, como medidas de reparación, se ordena lo siguiente: // 2.1. Dejar sin efecto la sentencia de 24 de abril de 2012 y su auto de aclaración y ampliación de 3 de mayo de 2012, emitidos por el Juzgado Cuarto de lo Civil, Mercantil y de Garantías Penales de Esmeraldas, con jurisdicción en el cantón Eloy Alfaro. // 2.2. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos, esto es hasta la providencia de 10 de enero de 2012, por lo que se ordena devolver el expediente al Juzgado Cuarto de lo Civil, Mercantil y de Garantías Penales de Esmeraldas, con jurisdicción en el cantón Eloy Alfaro, o al que haga sus veces, a fin de que por sorteo otro juez conozca y ordene que se practique la notificación a las partes procesales y se señale nuevos día y hora para la audiencia pública, de conformidad con lo analizado en esta sentencia y lo ordenado en la providencia de 10 de enero de 2012, de modo que se garantice el derecho a la defensa. Cumplido lo anterior, se deberá continuar con la sustanciación de la garantía jurisdiccional...” - negrillas y subrayado del Tribunal- criterio expuesto en una garantía jurisdiccional “acción de protección”, reciente, la que se dice no está en contradicción con la sentencia No. 1159-12-EP/19, caso No. 1159-12-EP, de fecha 17 de septiembre de 2019, toda vez que la entidad pública por ser autónoma ejerció su derecho a la defensa durante todo el proceso en primer nivel e incluso presentó el respectivo recurso de apelación, como ocurre en la presente causa; de todas maneras al verificar que no se ha notificado a la PGE, se procedió a notificarle en segunda instancia -sin que se haya pronunciado al respecto-, aspectos por los cuales, el Tribunal le corresponde tomar en cuenta dicho pronunciamiento, ya que es vinculante, al tenor de los Arts. 429, 436.1 y 436.6 de la CRE., por lo que es válido el proceso.

SEGUNDA. - DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PARA LA RESOLUCIÓN DEL CASO:

2.- En el escrito inicial de ejercicio de la acción constitucional, el señor **JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN** y la señora **LUISA ADELA ÁLVAREZ MOSQUERA**, como se expresa en el literal “A” de esta sentencia, sostienen que lo impugnado a través de esta garantía jurisdiccional, según la parte actora, es: *“El GAD Ambato, no actuó conforme las normas legales contenidas para la ocupación de la propiedad; incluso a decir de sus máximas autoridades, si -sic- existe la ocupación para efectos de ampliación de vía, pero no es su voluntad indemnizarnos -sic-”*; manifestando además que los derechos constitucionales que han sido vulnerados son: *“DERECHO A LA PROPIEDAD”* y *“DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA”*. Como queda dicho, la Jueza a quo ha aceptado la demanda de acción de protección, *“declara la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y derecho a la propiedad garantizadas en la Constitución de la República del Ecuador”*, para acto seguido aceptar la acción de protección planteada; y ordenar la reparación integral dictando dos medidas, como se hace alusión en el literal “D” de esta sentencia.

2.1.- El legitimado pasivo, en su escrito de apelación, concreta como vicios *“...en un único punto, ...donde se determina en la parte resolutive lo siguiente: “(...) como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente: (...) 2.- En calidad de reparación material, como medida de reparación económica, se dispone la indemnización económica por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción de protección, sean éstos honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya incurrido los accionantes y probaren oportunamente. (...)” (lo subrayado me pertenece). Lo cual se apela ...”* -texto original- (ref. fs. 83 a 86 -sin respaldos-; manifestando que la Jueza a quo inobservó que la administración de justicia será gratuita, al tenor de los Arts. 168.4 de la CRE -; 4.3, 8.7, 18 de la LOGJyCC; 12 del COFJ; 284 del COGEP -que el Estado (régimen seccional autónomo) no será condenado en costas-; 3 del RFCP; es decir, que, al aceptarse *la Acción de Protección planteada por el señor JESÚS MARIO VALLE MOREJÓN y la señora LUISA ADELA ALVAREZ MOSQUERA, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipio Ambato -GADMA-, representado por el doctor Javier Altamirano Sánchez, en su calidad de Alcalde y el abogado Javier Aguinaga Bósquez, como Procurador Síndico Municipal, por la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y derecho a la propiedad garantizadas en la Constitución de la República del Ecuador; y, respecto a la primera medida de reparación integral, ésta se encuentra ejecutoriada por no haber sido apelada por el legitimado pasivo, quién se encuentra conformes con la sentencia de primer nivel, considerando además que la apelación en asuntos constitucionales, conforme al artículo 24 inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no suspende la ejecución de la sentencia, al ser la parte apelante la entidad pública accionada, -*

por lo que no amerita su análisis por parte del Tribunal de alzada, en esta parte-; y, que en segunda instancia sólo corresponde analizar la segunda medida de reparación integral dispuesta por la Jueza a quo, antes indicada que ha sido apelada por los legitimados pasivos en forma expresa, restringiendo su impugnación a dicho punto; es decir, la entidad pública ha presentado un recurso de apelación parcial.

2.1.1.- La Corte Constitucional, en relación con el recurso de apelación ha expresado que: “... *el recurso de apelación se caracteriza por ser un remedio procesal mediante el cual los litigantes pueden conseguir que un órgano judicial jerárquicamente superior revoque o reforme la resolución del inferior cuando esta les ha causado un agravio, por causa de la errónea interpretación o aplicación del derecho o de la apreciación de los hechos o de la prueba. Este recurso ordinario no cuenta con causales específicas, simplemente procede cuando las partes consideran que han sufrido un agravio, debiendo entenderse este como la insatisfacción total o parcial de las pretensiones u oposiciones propuestas*^[14]...” (ref. Sentencia No 011-14-SEP-CC. CASO No. 2076-11-EP, de fecha 15 de enero del 2014, pág. 8).

2.1.2.- Cabe además indicar que, en cuanto a la **consulta obligatoria** de las sentencias emitidas en primera instancia al tratarse de sentencias adversas al Estado y entidades del sector público (ref. Disposición General Sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado -LOPGE-), como en el presente caso, en que se ha demandado al **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO**; causa en la que se acepta la demanda y se dictan además medidas de reparación integral; corresponde tomar en cuenta que la misma Corte Constitucional, en el “**DICTAMEN No. G03-19-DOP-CC**”, sobre la reforma al artículo 256 del COGEP, en cuanto reconfigura la situación de que las sentencias desfavorables al Estado aun cuando no sean apeladas se eleven en consulta obligatoria, manifestó que: “...**155.** *El Ejecutivo establece que la eliminación de esta consulta obligatoria contraviene al interés general precautelado por el Estado, cuyas actividades no pueden paralizarse, estando justificada esta consulta cuando es adversa al sector público, por lo que la reforma contraviene los derechos a la defensa, el debido proceso y la seguridad jurídica contemplados en los artículos 76 y 82 de la Constitución. // 156.* *El Legislativo establece que la reforma previene que la negligencia de los abogados que patrocinan al Estado no termine por beneficiarlo, ya que las sentencias adversas al sector público que se elevan en consulta obligatoria, colocan en desigualdad al administrado, razón por la cual la reforma establece herramientas que permitan el goce efectivo de los derechos del ciudadano frente a la administración y le garantice la seguridad jurídica. // 157.* *El Instituto Ecuatoriano de Derecho Procesal expone que no existe razón constitucional ni legal alguna para consagrar privilegios a favor del Estado o sus instituciones, al contrario el proceso es el espacio en el que las partes deben actuar en irrestricto plano de igualdad, las consultas han sido*

desechados de los Códigos modernos y son recursos, pues la esencia de éstos es que alguien los deduzca. // **158.** Esta Corte Constitucional aprecia que la reforma al eliminar la posibilidad de que las sentencias adversas a las entidades públicas ante el juez **ad-quo** se eleven a consulta obligatoria ante el juzgador **ad-quem**, aunque no hayan interpuesto apelación, tiene concordancia con el principio de igualdad procesal, ya que cualquiera que sea la parte en un proceso, si no interpone un recurso la ley no necesariamente debe proveerlo por ella, conforme la garantía del debido proceso establecida en el artículo 76 número 7 letra c) de la Constitución que asegura participar en una causa judicial "en igualdad de condiciones", y al principio dispositivo establecido en el artículo 168 número 6 de la Norma Suprema, produciendo la reforma un desarrollo más favorable al respecto. // **159.** En conclusión, en la forma que ha sido planteada por el Ejecutivo, no procede la objeción por inconstitucionalidad a la reforma al artículo 256 del COGEP, pudiendo la ley configurar este aspecto procedimental." (ref. Caso No. 0002-19-OP. DICTAMEN No. 003-19-DOP-CC, de fecha jueves 14 de marzo de 2019, pág. 27 y 28) -negrillas y/o subrayado del Tribunal-. Aspecto por el cual, el Tribunal toma en cuenta dicho dictamen, así como los fallos de la Corte Constitucional del Ecuador, que se mencionan en esta sentencia; y por las particularidades propias de la causa, que se deja expresado en líneas precedentes; genera que, no se aplique la consulta obligatoria, y por cuanto los representantes legales del **GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO**, bajo su exclusiva responsabilidad, en aplicación del numeral 6, del Art. 168 -principio dispositivo- de la CRE, el mismo que se encuentra desarrollado en el Art. 19 del Código Orgánico de la Función Judicial -COFJ-, según el cual "Todo proceso judicial se promueve por iniciativa de parte legitimada. Las juezas y jueces resolverán de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley" -subrayado y/o negrillas del Tribunal- que tienen relación con el Art. 92 del Código Orgánico General de Procesos -COGEP-, que versa sobre principio de congruencia de las sentencias, en el sentido de que "Las sentencias deberán ser...congruentes con los puntos materia del proceso. Resolverán sobre las peticiones realizadas por las partes y decidirán sobre los puntos litigiosos del proceso" -subrayado del Tribunal-, pase al análisis de la apelación parcial realizada por los legitimados pasivos, conforme se expresa en el punto "**2.1**" de esta sentencia, es decir, sobre: "un único punto, ...donde se determina en la parte resolutive lo siguiente: (...) como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente: (...) 2.- En calidad de reparación material, como medida de reparación económica, se dispone la indemnización económica por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción de protección, sean éstos honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya incurrido los accionantes y probaren oportunamente. (...)" (lo subrayado me pertenece). Lo cual se apela".

Lo expuesto constituye la esencia de la acción interpuesta por los legitimados activos, quienes, a raíz de la indicada explicación, sostienen que han sido vulnerados sus derechos

constitucionales, así como la oposición de los accionados.

TERCERA. – ARGUMENTACIÓN JURÍDICA Y MOTIVACIÓN:

3.- Los Arts. 76 numerales 1, 3, 7 literal 1) y 75 de la Constitución de la República del Ecuador -CRE-, que hablan sobre el debido proceso, principio de la legalidad, motivación de las resoluciones o fallos y 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, el Tribunal estima necesarios tomarlos en cuenta en la forma que más adelante se explica.

3.1.- En aplicación del Art. 20 de la LOGJyCC, se tiene claramente que en el caso de aceptarse una acción de protección existe el deber del juzgador de declarar la responsabilidad del Estado y además de remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes en contra de los funcionarios que emitieron el acto vulnerador de derechos constitucionales.

3.2.- La Jueza a quo, en el considerado “**QUINTO: CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**”, entre otros, transcribe los Arts. 321, 323 de la CRE -expropiación e indemnización-; 21.2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos -derecho a la propiedad y su indemnización-; la **sentencia No. 146-14-SEP-CC**, Caso No. 1773-11-EP, de la Corte Constitucional **del Ecuador** -que el Estado pueda limitar al derecho mediante la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización-; **446, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización** - expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización-; por lo que concluye indicando que: “*el Estado, cuando, de ser el caso, limite el derecho, debe observar los parámetros que la norma constitucional determina, a fin de evitar una vulneración del derecho constitucional a la propiedad y la materialización de una práctica confiscatoria. En el caso de que no se cumpla con el proceso previsto en la Constitución de la República, las víctimas de tal vulneración pueden activar las garantías jurisdiccionales que el constituyente ha determinado como adecuadas para tutelar los derechos constitucionales, entre los cuales se incluye el derecho a la propiedad. Realizado el análisis pertinente se advierte la vulneración de estos derechos reconocidos y garantizados en nuestra Constitución alegados por los accionantes*”; pero en relación con las costas procesales y honorarios profesionales no indica en forma expresa su incidencia, pero ante la aceptación de la acción de protección, al tenor de lo dispuesto en el Art. 86.3 de la CRE, establece que: “... *en caso de constatarse la vulneración de derechos*”, se debe así declarar en sentencia y “... *ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e*

*individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse...”; que tiene relación con el Art. 18 de la LOGJyCC, corresponde ordenar “...la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita,...”; y el Art. 17 de la referida Ley Orgánica, que establece, que, debe contener al menos la sentencia, según el punto “4. Resolución: La declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas y del daño, y la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para determinar la **reparación económica, cuando hubiere lugar**” -resaltado del Tribunal-; circunstancia por la que, la Jueza a quo, en el considerado “**SEXTO: RESOLUCIÓN**”, en la parte pertinente, ha dispuesto como segunda medida de reparación integral material “económica”, estableciendo para ello “la indemnización económica por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción de protección, sean éstos -sic- honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya incurrido los accionantes y probaren oportunamente...” (ref. fs. 81, primer párrafo), como se expresa en el literal “**D**” de esta sentencia.*

3.3.- La legitimada pasiva y recurrente, en su recurso de apelación (83 a 86 -sin respaldos-) sostiene que: “...se regula por parte de la juez que estos gastos sean por los honorarios profesionales y demás erogaciones incurridas; rubros que ...corresponden a un pago de costas a favor de la parte procesal, lo cual no puede ser atribuido al Estado (entendiéndose por estado -sic- quienes conformamos el régimen seccional autónomo). // ...la actuación en defensa de la Municipalidad ha sido conforme a derecho en lo pertinente y la misma no ha sido calificada como maliciosa o abusiva al derecho, para que se condene al pago de honorarios profesionales y gastos judiciales (rubro incluido en costas)”.

3.4.- El Tribunal, estima pertinente hacer alusión a dos aspectos: el primero, relacionado con el abuso del derecho; y el segundo, en cuanto a la responsabilidad y repetición.

3.4.1.- ABUSO DEL DERECHO / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA.- Sobre el abuso del derecho, como lo ha expresado este Tribunal, en otros casos, como ejemplo tenemos los números **18111-2019-00007, 18111-2018-00023, se tiene que:** Acorde con lo expuesto en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los juzgadores constitucionales, tenemos la facultad correctiva y coercitiva, en relación con el

Código Orgánico de la Función Judicial, de determinar si en la causa ha existido abuso del derecho, el que se entiende como la actuación efectuada por el titular de un derecho, que excede irrazonablemente y de modo manifiesto sus límites, de tal suerte que se perviertan o se desvíen, deliberada y voluntariamente, los fines del ordenamiento jurídico, tal y como así lo establece el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 36 de la Codificación del Código Civil; y, que en el ámbito de la justicia constitucional se presentan en los siguientes casos: **1)** Interponer varias acciones de garantías jurisdiccionales en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas; **2)** Presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe; **3)** Desnaturalizar los objetivos de las acciones de garantías jurisdiccionales o medidas cautelares; y, **4)** Presentar acciones de garantías jurisdiccionales o medidas cautelares con el ánimo de causar daño; casos en los que, surge la responsabilidad civil, penal y administrativa determinada por la ley. La responsabilidad civil que se menciona, además de las respectivas indemnizaciones, comprende también el pago de costas procesales reguladas por los artículos 12 inciso segundo del COFUJ y 284 inciso primero del COGEP, por los cuales, en lo que se entiende que corresponde a la materia constitucional, se tiene que el régimen de costas procesales debe sujetarse a las regulaciones dadas por dichos códigos, debiendo la jueza o juez calificar si el ejercicio del derecho de acción o de contradicción ha sido abusivo; pues, quien haya litigado en esta circunstancia, pagará las costas procesales en que se hubiere incurrido, sin que en este caso se admita exención alguna, costas que de proceder, darán lugar también al pago de los honorarios de la defensa profesional de la parte afectada por tales conductas, conforme a los artículos 12 inciso tercero del COFUJ y 285 inciso segundo del COGEP.

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

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

3.4.1.2.- En auto aclaratorio de la sentencia en los casos *0035-15-IN. 0029-15-IN. 0032-15-IN. 0034-15-IN, 0095-15-IN y 0030-15-IN ACUMULADOS*, de fecha 18 de abril del 2018, en relación a *“...Que se amplíe la sentencia al reconocimiento de la condena en costas y gastos procesales en las que se incluirán los honorarios de los Abogados de la defensa profesional de la parte afectada del presente proceso a cargo de la parte demandada o quien ejerza la defensa; esto de conformidad al Art. 168 numeral 4 de la Constitución de la República; Art. 4 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Art. 12 incisos segundo y tercero del Código Orgánico de la Función Judicial; y del Art. 284 inciso segundo del COGEP, que dispone: “El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa”; normativas éstas de aplicación directa y subsidiarias, que fundamentan y justifican lo solicitado.” (sic). Atendiendo lo solicitado, el Pleno de la Corte Constitucional **CONSIDERA:...** **TERCERO:** ... conforme al artículo 75 de la Constitución de la República, “toda persona tienen 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. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley” (Énfasis añadido). En aplicación de la disposición constitucional precitada, el artículo 4, número 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé el principio de gratuidad en el acceso a la justicia constitucional, según el cual el acceso y el servicio de la administración de justicia constitucional es gratuito, sin perjuicio de la condena en costas y de los gastos procesales a que hubiere lugar de conformidad con el reglamento que la Corte Constitucional dicte para el efecto”. Al respecto, esta Corte constata que no ha dictado el reglamento al que se refiere la disposición citada, por lo que corresponde aplicar el principio de subsidiariedad, en los términos establecidos en el numeral 14 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, según el cual “se tomarán en cuenta los demás principios procesales establecidos en la legislación ordinaria, en la medida en que sean compatibles con la naturaleza del control constitucional”. En ese sentido, es pertinente la aplicación del principio procesal de gratuidad, establecido en el artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial, que señala: “El acceso a la administración de justicia es gratuito. El régimen de costas procesales será regulado de conformidad con las previsiones de este Código y de las demás normas procesales aplicables a la materia. [-] **La jueza o juez deberá calificar si el ejercicio del derecho de acción o de contradicción ha sido abusivo, malicioso o temerario. Quien haya litigado en estas circunstancias, pagará las costas procesales en que se hubiere incurrido, sin que en este caso se admita exención alguna. [-] Las costas procesales incluirán los honorarios de la defensa profesional de la parte afectada por esta***

conducta. *Quien litigue de forma abusiva, maliciosa o temeraria será condenado, además, a pagar al Estado los gastos en que hubiere incurrido por esta causa. [-] Estas disposiciones no serán aplicables a los servicios de índole administrativa que preste la Función Judicial, ni a los servicios notariales” (Énfasis fuera del texto). En el presente caso, esta Corte considera oportuno hacer notar que, en cumplimiento del principio de gratuidad, no se ha exigido a ninguna de las partes intervinientes en el proceso el pago de tasa por la prestación del servicio de administración de justicia constitucional, ni por la realización de diligencia alguna. Por lo tanto, no procede el pago de costas procesales por este concepto, ya que el costo que supone el funcionamiento de la administración de justicia constitucional fue asumido enteramente por el estado ecuatoriano. Adicionalmente, tanto en lo relacionado con las costas por el funcionamiento del sistema de administración de justicia constitucional, como por las que supone el pago de honorarios profesionales de la defensa, conforme lo señala el citado artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial, este procede si la judicatura hubiere calificado el ejercicio del derecho de contradicción como abusivo, malicioso o temerario. Por otro lado, la mención a “la parte afectada”, a la que hacen referencia los comparecientes, se refiere precisamente a la afectación por efecto de la mencionada litigación abusiva, temeraria o maliciosa. En el presente caso, el Pleno de la Corte Constitucional no ha determinado por parte de los profesionales del derecho que comparecieron a nombre de la Asamblea Nacional, de la Presidencia de la República o de la Procuraduría General del Estado –legitimados pasivos en las demandas...- que hayan conducido la defensa de las instituciones a las que representan de forma abusiva; que hayan excedido los límites de una defensa técnica conducida en cumplimiento de su deber de cuidado como profesionales del derecho o servidores públicos; o que, en su participación en el proceso, hayan actuado con manifiesto dolo o negligencia. Más aún, por parte de los comparecientes no existe argumento ni elemento alguno que permita a esta Corte evidenciar que la defensa técnica de las instituciones que participaron en la producción de las normas declaradas como inconstitucionales incurrió en uno o más de los supuestos en los cuales corresponde condenar al pago de costas procesales. Por lo tanto no corresponde que esta Corte Constitucional proceda a la ampliación de la sentencia...”. De lo expuesto se tiene que, la prestación del servicio de administración de justicia constitucional, es gratuita, y por lo tanto, no procede el pago de costas procesales por este concepto. El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quién ejerza su defensa, siempre y cuando el Juez y/o Tribunal hubiere calificado el ejercicio del derecho de contradicción como abusivo, malicioso o temerario, criterio que el Tribunal le corresponde tomarlo en cuenta ya que es vinculante, al tenor de los Arts. 429, 436.1 y 436.6 de la CRE; y que en el presente caso, por analogía, el Art.12 del Código Orgánico de la Función Judicial, antes referido, se tiene que las costas son los gastos incurridos para la realización de los actos procesales. Estos gastos deben ser cubiertos, según el artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial, por quien haya litigado en forma abusiva, maliciosa o temeraria. Litigar en forma abusiva supone ejercer un derecho reconocido a favor de una de las partes procesales, pero más allá de lo permitido con el objetivo de desnaturalizar sus fines o elementos esenciales. Litigar en forma maliciosa supone una conducta procesal inmoral de los sujetos*

procesales al presentar actos claramente obstruccionistas y dilatorios en la causa. Y, litigar en forma temeraria supone que los litigantes presentan alegatos o requerimientos con excesiva imprudencia, lo cual se traduce en que éstos no tienen el mínimo fundamento. Para el Tribunal, la parte demandada no ha litigado en forma abusiva, ni maliciosa ni temeraria, por lo que no cabe la condena en costas.

3.4.1.3.- ABUSO DEL DERECHO / CONCRECIÓN JURÍDICA. - Acorde con lo expuesto en líneas precedentes, este Tribunal concluye que no existe abuso del derecho por la parte demandada, pues su ejercicio de contradicción es procedente y existen cuestiones que han debido ser analizadas adecuadamente a la luz de los principios de la justicia constitucional, por lo que no corresponde aplicar el artículo 23 inciso segundo^[15] de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.4.2.- RESPONSABILIDAD Y REPETICIÓN / CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA:

En cuanto a la responsabilidad y repetición, este Tribunal, en el caso **18111-2018-00023** antes indicado, **ha manifestado que:** el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, textualmente ordena: *“Art. 20.- Responsabilidad y repetición.- Declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado o de la persona particular.- En el caso de la responsabilidad estatal, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes, y a la Fiscalía General del Estado en caso de que de la violación de los derechos declarada judicialmente se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito. Si no se conociere la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades.”*; mandato que debe ser observado por la misma seguridad jurídica de que trata el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.4.2.1.- RESPONSABILIDAD Y REPETICIÓN / CONCRECIÓN JURÍDICA:

Acorde con el citado artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, existiendo certeza de las vulneraciones constitucionales descritas y correspondiendo a este Tribunal el declarar la violación de los derechos constitucionales del debido proceso, defensa, seguridad jurídica y aplicación directa e inmediata de los derechos constitucionales, es deber de este Tribunal en esta misma sentencia el declarar la responsabilidad del Estado y remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable, esto es al **ALCALDE DEL GADMA**, para que inicie las acciones administrativas correspondientes, en contra de quienes han ocasionado las vulneraciones descritas por la Jueza a quo; sin que sea aplicable el remitir antecedente alguno a la Fiscalía General del Estado, pues no se evidencia que de las violaciones de los derechos antes

anotados se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito.

CUARTA. - RESOLUCIÓN:

4.- Con fundamento en estas motivaciones, sin que fuere necesario hacer otras, este Tribunal, en los términos expuestos **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

4.1.- Aceptar el recurso de apelación parcial de la parte accionada **Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato**; y, en consecuencia, reformar la decisión de primera instancia venida en grado jurisdiccional exclusivamente en cuanto al numeral “2” relacionado con la reparación material, como medida de reparación económica, que se la deja sin efecto; en lo demás se estará a la sentencia venida en grado que declara la vulneración de los derechos constitucionales y, en consecuencia remitir copias certificadas del presente expediente al **ALCALDE del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO** a fin de que inicie las acciones administrativas correspondientes..

4.2.- Sin costas, ni horarios que regular

4.3.- Ejecutoriada que sea esta resolución, remítanse copias certificadas a la Corte Constitucional para los fines descritos en los Arts. 86.5 de la CRE, y 25.1 de la LOGJyCC, en forma electrónica, acorde a su vez a lo dispuesto en el numeral 18 del auto de fase de seguimiento 1-20-EE/20, caso 1-20-EE, de fecha 28 de abril del 2020, dictado por la Corte Constitucional, sin perjuicio de que también se remita por escrito.

4.4.- El señor Secretario de Tribunal deberá devolver el cuaderno de primera instancia a la Unidad Judicial de donde procede para los fines de ley, junto con la ejecutoria respectiva; y, archívese el expediente de segunda instancia.

Notifíquese y cúmplase.

1. [^] 9 Registro Oficial No. 312, de 13 de abril de 2004.
2. [^] 10 Artículo 5, literales a y b de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.
3. [^] 11 Artículo 237. *Corresponderá a la Procuradora o Procurador General del Estado, además de las otras funciones que determine la ley: (...) 2. El patrocinio del Estado y de*

sus instituciones.

4. [^] 12 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 012-13-SEP-CC, emitida dentro de la causa No. 0253-11-EP, página 10.
5. [^] 13 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 161-14-SEP-CC, causa No. 0542-13-EP, página 11.
6. [^] 14 Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 224-12-SEP-CC, caso N.º1863-10-EP, pág. 13.
7. [^] 15 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 061-16-SEP-CC, caso No. 620-13-EP, pág. 10.
8. [^] 16 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 117-14-SEP-CC, caso No. 1010-11-EP, pág. 11.
9. [^] 2 Revisar la Sentencia No. 292-15-SEP-CC, emitida en el caso No. 0195-12-EP. Corte Constitucional del
10. [^] 3 Artículo 3, literal c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.
11. [^] 4 Artículo 16 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
12. [^] 5 fojas 17 del expediente de origen, consta una certificación de que el 19 de enero de 2012, a las 15h24, mediante “UNICA (sic) BOLETA, entregada a SECRETARIA” se notificó a la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, “con el contenido de la PETICIÓN y providencia en ella recaída”. Sin embargo, tal como ocurre con la supuesta notificación a la Procuraduría General del Estado, no existe constancia procesal de que la Agencia Nacional de Tránsito haya recibido la notificación con la acción de protección.
13. [^] 6 Ver la Sentencia No. 1660-13-EP/19 (párrafo 27). Corte Constitucional del Ecuador.
14. [^] 2. Al respecto revisar: Flor Rubianes, Jaime. **Teoría General de los Recursos Procesales**. Editorial Librería Jurídica Cevallos. Quito, 2002; o, Palacio, Lino Enrique. **Manual de Derecho Procesal Civil**. Abeledo-Perrot. Decimoquinta edición. Buenos Aires, 2000
15. [^] “Art. 23.- Abuso del derecho.- (...) En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.”.

ARAUJO COBA RICARDO AMABLE

JUEZ(PONENTE)

VACA ACOSTA PABLO MIGUEL

JUEZ

VAYAS FREIRE GUIDO LEONIDAS

JUEZ