UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULO

"INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 22 DE LA LEY DE CAMINOS"

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE ABOGADO.

AUTOR:

Juan Carlos Cajas Duarte

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Luis Gonzalo Añazco Hidalgo.

LOJA – ECUADOR

2013

AUTORIZACIÓN.

DR. GONZALO AÑAZCO

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DEL AREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO.

Que he dirigido y revisado durante todo el proceso de su elaboración el trabajo de tesis presentado por el señor Juan Carlos Cajas Duarte C.I. Nº 070419373-9, bajo el título: "Inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos", por lo que una vez que el estudio cumple con los requisitos de fondo y de forma exigidos para el efecto, se autoriza la presentación del mismo para la respectiva sustentación y defensa.

Loja, febrero del 2013.

Dr. Gonzalo Añazco H.
DIRECTOR

AUTORÍA

Yo, Juan Carlos Cajas Duarte; declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autor: Juan Carlos Cajas Duarte.

Firma:

Cédula: 070419373-9

Fecha: 25 de Abril de 2013

AGRADECIMIENTO

Quiero dejar constancia de mi sincero agradecimiento, a todos quienes de una u otra manera, hicieron posible la exitosa culminación de este trabajo, en especial:

- A la Universidad Nacional de Loja, quien me acogió y me brindó un espacio para formarme en la ideología del cambio social.
- Al Área Jurídica Social y Administrativa, en su dependencia de la Carrera de Derecho, la cual ha creado una concepción jurídica del convivir, fruto de los ejemplos dogmáticos y sociales.
- Agradezco al Dr. Aníbal Guarnizo Jaramillo, porque con su criterio e ideas, pude obtener la pertinencia del tema y por ende del proyecto de investigación.
- Quiero agradecer al Dr. Luis Gonzalo Añazco Hidalgo porque a través de sus criterios en calidad de Director de tesis, supo guiar mi estudio.
- A Dios que es la razón de mi existencia y a la Virgen de El Cisne que siempre me protege, ya que sin ellos no es posible nada.
- A los Docentes de la Carrera de Derecho, quienes con sus experiencias y conocimientos, me guiaron para comprender las temáticas establecidas en cada uno de los módulos de estudio.

DEDICATORÍA.

El presente trabajo de tesis lo dedico, de una manera muy especial a mi amada y querida Yadira por su desinteresada ayuda, sin la cual no hubiera sido posible conseguir mi objetivo; también a mis padres: Brito Aladino Cajas Camacho y Félix María Duarte Cornejo, quienes han sido el pilar fundamental de mi vida, ya que gracias a su apoyo moral, dedicación, esfuerzo y sacrificio diario me apoyaron de manera incondicional para lograr terminar mi carrera, también lo dedico a mis hermanos, quienes han sido un soporte en mis experiencias a lo largo de mi vida, asimismo lo dedico a mi familia y a todos mis amigos, con quienes compartí muchas vivencias a lo largo de mi vida.

TABLA DE CONTENIDOS.

Certificación

Autoría

Agradecimiento

Dedicatoria

Tabla de Contenidos

1. TITULO.

2. RESUMEN.

ABSTRACT.

2. INTRODUCCIÓN.

3. REVISIÓN DE LITERATURA.

Marco Conceptual.

Marco Doctrinario.

Marco Jurídico.

Derecho Comparado.

4. MATERIALES Y METODOS.

Materiales Utilizados.

Métodos.

Procedimientos y Técnicas.

5. RESULTADOS.

5.1. Resultado de Encuestas.

Estudio de Casos.

6. DISCUSIÓN.

Sustentación de la Problemática.

Verificación de Objetivos.

Contrastación de Hipótesis.

Fundamentación Jurídica de la Reforma Legal.

7. Conclusiones.

8. Recomendaciones.

8.1. Propuesta Jurídica.

REFERENCIAS FINALES.

9. Bibliografía.

10. Anexos.

Índice.

1. TITULO.

“INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 22 DE LA LEY DE CAMINOS”

2. RESÚMEN.

INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 22 DE LA LEY DE CAMINOS.

El Art. 173 de esta Constitución de la Republica del Ecuador manda que, 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; de tal manera, que necesariamente debe haber acto, hecho o contrato administrativo emitido por autoridad administrativa para que los administrados puedan impugnarlo ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, debiendo hacerlo desde el siguiente día de la notificación y dentro del término o plazo establecido en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para que no opere la caducidad.

En sí, lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa es la resolución de conflictos entre la Administración Pública y los particulares, ocasionalmente entre entidades de la misma administración pública. Por lo tanto, unas de las partes, el actor o el demandado debe ser obligatoriamente una entidad pública.

El Art. 22 de la Ley de Caminos ordena que, los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por los jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público; se refiere a juicios de caminos públicos por disputas de caminos públicos de herradura, de caminos

privados de uso público y de caminos privados; no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno y ninguna de las partes es entidad pública para que sea acción contenciosa administrativa y por ende de competencia de los jueces de lo contencioso administrativo.

No obstante la claridad de la naturaleza de la acción contencioso administrativa, el Art. 22 de la Ley de Caminos pretende que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelvan problemas de caminos que son conflictos entre particulares; para el actor el camino es público, mientras que para el demandado es privado y así se traba la litis.

De cualquier modo es un conflicto entre particulares y por lo tanto de naturaleza civil, competencia de los jueces civiles.

Considero que los juicios de caminos públicos deben tramitarse ante los jueces de lo civil para que se brinde una administración de justicia ágil y oportuna; y, se cumpla con los principios de celeridad y eficacia.

En mi criterio, en la forma como está concebido el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, por cuanto contradice al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

2.1. ABSTRACT.

UNCONSTITUTIONALITY OF THE ART. 22 OF THE LAW OF ROADS

The Art. 173 of this Constitution of the Republic of the Ecuador send that, the administrative acts of any authority of the State will be able to be refuted, so much in the administrative road as before the corresponding organs of the Judicial Function; in such a way that should necessarily have act, fact or administrative contract emitted by administrative authority so that those administered can refute it before the respective Tribunal Administrative Distrital of the Contentious thing, should make it from the following day of the notification and inside the term or term settled down in the Art. 65 of the Law of the Administrative Contentious Jurisdiction so that it doesn't operate the expiration.

In yes, what characterizes to the action contentious office worker is the resolution of conflicts between the Public Administration and the matters, occasionally among entities of the same public administration. Therefore, some of the parts, the actor or the defendant should be obligatorily a public entity.

The Art. 22 of the Law of Roads order that, the litigations related with public roads that are not attributed to another authority by this law, will be known by the judges of the contentious office worker of the place where the public road is located; he/she refers in opinions of public roads for disputes of public roads of horseshoe, of private roads of use public and of private roads; it is

not refuted act, fact or administrative contract some and none of the parts is public entity so that it is administrative contentious action and for ende of the administrative judge’s of the contentious thing competition.

Nevertheless the clarity of the nature of the administrative contentious action, the Art. 22 of the Law of Roads seek that the Contentious Office worker's Tribunals solve problems of roads that are conflicts among matters; for the actor the road is public, while for the defendant it is deprived and the litis is begun this way.

At any rate it is a conflict among particular and therefore of civil nature, the civil judge’s competition.

I consider that the trials of public roads should be processed before the judges of the civil thing so that you offers an administration of agile and opportune justice; and, be fulfilled the principles of velocity and effectiveness.

In my approach, in the form like the Art is conceived. 22 of the Law of Roads are unconstitutional, since it contradicts the Art. 173 of the Constitution of the Republic of the Ecuador.

3. INTRODUCCIÓN.

Como postulante a obtener el título de Licenciado en Jurisprudencia he creído interesante elegir como tema: “Inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos”, ya que contradice el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

El Art. 22 de la Ley de Caminos determina que “Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público”; es decir, se pretende que los Jueces de lo Contencioso Administrativo conozcan de estos juicios, en donde no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno y ni siquiera una de las partes es entidad pública como lo manda el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador para que sea acción contenciosa administrativa y por ende de competencia de los Jueces de lo Contencioso Administrativo; sino que es una acción entre personas particulares de naturaleza civil, que se refiere a juicios de caminos públicos por caminos públicos de herradura, por caminos privados de uso público o por caminos netamente privados; es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos que es Inconstitucional, por no tener ni cumplir con las características y requisitos que se exige para que una acción sea contenciosa administrativa.

El tema seleccionado, pretende solucionar uno de los más grandes problemas sociales que ha tenido y tiene nuestro país, como son los litigios por caminos públicos, ya que muchas personas, especialmente la de

escasos recursos económicos, no pueden acceder a la administración de justicia por no contar con los sofisticados recursos económicos, ya que tienen que tramitar dichos juicios fuera de su cantón; por lo que considero que sean los Jueces de lo Civil quienes conozcan de estos juicios para solucionar este problema y sobre todo para brindar una administración de justicia ágil y oportuna.

Luego de hacer la investigación teórica y de campo me permito detallar su desarrollo que está conformado de la siguiente manera:

En la Revisión de literatura está estructurada por: **MARCO CONCEPTUAL.** Tenemos conceptos de: Derecho Constitucional; de inconstitucionalidad de normas; los Bienes; los Caminos Públicos; la Administración de Justicia; el Procedimiento Civil; Procedimiento Contencioso Administrativo; Jurisdicción; Competencia; de las Antinomias; el Control Constitucional; Derecho Público y Privado; y, de Comunicación; todos estos me han permitido profundizar el conocimiento de mi tema.

EL MARCO DOCTRINARIO. Contiene la doctrina sobre la Inconstitucionalidad; como también de la evolución de los caminos públicos en el Ecuador a lo largo de nuestra historia para una mejor compren la dividí en tres ítems: desde 1830 fundación de la República hasta 1985, inicio de la Revolución Liberal; desde 1896 a 1927, primera modernización del Estado con el gobierno del Dr. Isidro Ayora; y, desde 1928 a la actualidad; asimismo, trate la Conflictividad Legal por el uso de los Caminos Públicos, pues la mayor parte se dan entre personas particulares.

EL MARCO JURIDICO. Contiene el Derecho Positivo y el desarrollo de las normas preestablecidas, me réferi a la Constitución de la República del Ecuador, estudio obligado porque de aquí se desprenden todas las Instituciones y ramas del Derecho, haciéndose énfasis a los principios dogmáticos, organización del Estado; y, la Institución del la supremacía regula la Constitución dentro de toda normatividad sobre cualquier otra; trate la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que contiene las garantías de las personas y las maneras de ejercer el control de la Constitución cuando existan contradicciones o inconstitucionalidades; analice la Ley de Caminos en lo que respecta a las atribuciones y deberes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, del Director General y del Director Provincial de este Ministerio y de la conservación de los caminos públicos, de los cuales depende el progreso y desarrollo de nuestro país; así mismo, trate del Código Civil en lo que respecta a los bienes; el Derecho a Transitar, que es un fundamental derecho Constitucional; Juicio de Caminos, en donde analice si tiene un procedimiento civil o contencioso administrativo, intervienen el actor, el demandado y los juzgadores; la naturaleza de la acción contenciosa administrativa, que se caracteriza por que se impugne acto, hecho o contrato administrativo emitido por autoridad administrativa, siendo necesario que una de las partes sea entidad pública; el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en lo que se refiere a los actos, hechos y contratos administrativos; competencia de los Jueces de lo Civil y la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al analizar constate que los juicios de caminos a que se refiere el Art. 22 de la

Ley de Caminos, son verídicamente de competencia de los Jueces de lo Civil por ser entre persones partículas y ser acción civil; asimismo me réferi a las consecuencias jurídicas, económicas y sociales de la competencia, llagando a determinar que serían favorables para las personas, en especial para las de escasos recursos económicos, si los litigios de caminos los conocen los Jueces de lo Civil; además, realice un sucinto análisis de la supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador sobre la supremacía del Art. 22 de la Ley de Caminos, llegando a determinar con claridad que este es inconstitucional.

EL DERECHO COMPARADO. Analice las normas en lo que respecta a los juicios de caminos con siguientes países: Costa Rica, España y Chile.

LOS MATERIALES Y MÉTODOS, que utilice para recopilar la información obtenida, realice mediante consultas a través de internet, textos como: libros, Constitución de la República, Diccionarios, folletos, Leyes, Códigos, etc., lo que permitió, realizar un minucioso análisis de los diferentes aspectos descritos en él.

Así mismo recurrí a los métodos legal, histórico, científico o también llamado lógico y su consecuencia inductiva- deductiva y analítica- sintética, analizando el problema desde sus caracteres generales, específicos y sus cualidades. Por ser un problema jurídico relevante, utilice el método de inserción de la realidad; como también utilice los métodos exceptico, hermenéutico, comparativo y estadístico, que me sirvieron de gran utilidad para culminar la presente investigación.

LOS PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS. En lo concerniente a las técnicas de investigación de campo, recurrí a la técnica de la encuesta, la misma que se diseñó con un formulario compuesto en un número de cinco preguntas, aplicadas en un número de treinta encuestas, realizada a profesionales de libre ejercicio.

El trabajo de campo en el que empleo encuestas, además del estudio de casos, fue importante para el desarrollo de mi trabajo de tesis porque con ello obtuve la verificación de objetivos y la contratación de Hipótesis; y, los fundamentos para proponer la propuesta jurídica.

Además realice la discusión, la misma que a su vez está compuesta por: Análisis de la problemática, verificación de objetivos, contrastación de hipótesis y fundamentos jurídicos que sustentan la propuesta de reforma legal.

Finalmente para terminar mi trabajo investigativo, hago mención de la Segunda Sección que contiene las síntesis del Informe final, la misma en la que relato las conclusiones, recomendaciones y la propuesta de reforma.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

Marco Conceptual.

En el marco conceptual definiré conceptos que de una u otra manera se relacionan directa o indirectamente con mi tema de tesis "Inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos"; con los cuales despejare dudas y me servirán para desarrollarlo eficientemente y a cabalidad.

Derecho Constitucional.

Previo a definir al Derecho Constitucional es imprescindible tener presente que durante mucho tiempo se estudiaba con cerrado criterio dogmático-jurídico, pero que en la actualidad se lo estudia ampliamente; es una rama del Derecho público; y, se sustenta en la Constitución.

El tratadista Herman Jaramillo Ordoñez, sostiene que el Derecho Constitucional "es el conjunto de normas, reglas y principios jurídicos supremos del derecho público, que regula la organización y funcionamiento del Estado, las atribuciones y deberes de las autoridades y funcionarios revestidos de poder de decisión; y, los derechos y garantías de las personas naturales, La Constitución es el objeto principal del derecho constitucional"[1]; es decir, es el conjunto de normas y principios jurídicos, que pertenece a la

[1] JARAMILLO, H. La Ciencia y la Técnica del Derecho. Loja-Ecuador 2003. Cuarta Edición. Pág. 112.

rama del derecho público y goza de supremacía, al cual deben subordinarse las demás ramas del derecho; de tal manera que todos dependemos de él.

De acuerdo a la consulta del internet, Derecho Constitucional "es una disciplina científica que tiene por objeto el estudio y la sistematización de un ordenamiento jurídico de las relaciones de poder, que se expresan en el ámbito de una organización política global"[2]; a diferencia de esta definición para Guillermo Cabanellas, Derecho Constitucional "es la rama del derecho Romano, que comprende las leyes fundamentales del Estado que establecen la forma de gobierno, lo derechos y deberes de los individuos y la organización de los poderes públicos"[3]; ambas definiciones tienen similitud, ya que apuntan a la organización de los Estados.

Es importante tener presente que entre las Fuentes del Derecho Constitucional están: a) Las fuentes formales del Derecho Constitucional; que tanto en su aspecto formal como material, se dividen en fuentes directas o indirectas. En las primeras, se advierte una relación inmediata con los contenidos de la disciplina. En las segundas, la relación se concreta por su conexión con las fuentes directas. Son fuentes directas o inmediatas, la Constitución, las leyes institucionales y la costumbre. Son fuentes indirectas o mediatas, la jurisprudencia, la doctrina y el derecho comparado. b) Las segundas son las fuentes naturales.

El Derecho Constitucional se clasifica en: Especial, General y Comparado.

---

[2]http://www.taringa.net/posts/apuntes-y-monografias/3515712/Apuntes-Derecho-Constitucional---Parte-1.html

[3]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental, Colombia, 2007. Pág. 91.

Derecho Constitucional Especial; “es el que estudia la estructura de un Estado particular a través de sus modalidades de organización y funcionamiento, para avanzar, por vías del método, de las diferentes normas e instituciones concretas a principios más amplios y generales.

Derecho Constitucional General; es aquel que toma como base de sus indagaciones, no uno sino múltiples ordenamientos constitucionales coligados por notas típicas similares con el objeto de delinear esquemas más vastos y completos tendientes al logro de síntesis unificadoras, partiendo de la múltiple variedad de matices ofrecida por los diversos ordenamientos positivos consultados con tal fin.

El Derecho Constitucional Comparado; tiende a la confrontación de las normas e instituciones recogidas en los diversos ordenamientos estatales, ya sea del presente o del pasado”[4]. Esta clasificación se la ha realizado con la finalidad de entender y comprender a profundidad el derecho constitucional.

Entre los principios doctrinales del derecho constitucional tenemos: la división de poderes; la protección del Estado de derecho; la soberanía nacional y los derechos fundamentales.

También dado a mi tema de tesis es imprescindible tratar de la constitución, cuya palabra se deriva del verbo latino Constituere que significa, deliberar, ordenar, imponer, ya sea aquello que se ha ordenado o impuesto; en sí la Constitución, es la “ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e

[4] ORDOÑEZ M., Organización Constitucional del Estado y Derechos Fundamentales de los Ciudadanos. Modulo III. Pág. 25.

instituciones de la organización política”[5]; de tal manera que la Constitución, es la ley suprema y fundamental de un Estado; por cuanto en ella se consagran los derechos, libertades y garantías fundamentales que tiene cada ciudadano, entendidos estos como el principio y fin de toda sociedad de Derecho. .Aclarándonos un poco más esta definición, Guillermo Cabanellas, la define como: “El conjunto de reglas fundamentales que organizan la sociedad política, estableciendo la autoridad y garantizando la libertad; es la ley magna de la nación. Todo Estado tiene una constitución, en el sentido amplio de esta palabra; o sea como conjunto de leyes que regulan su vida y acción. Pero en el sentido estricto, la Constitución exige la norma especial, votada por la nación y aplicada en forma regular, principalmente en el conjunto de derechos y de deberes establecidos en forma general y particular para cada ciudadano”[6].

De estas definiciones podemos entender a la Constitución, como aquella ley fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobernación. “La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno. También garantiza al pueblo determinados derechos”[7]; es decir, la Constitución determina los límites y todo cuanto debe proceder a cada una de las funciones del Estado.

---

[5] Encarta Enciclopedia Visual, Microsoft® Encarta® 2007. © 1993-2006.
[6] CABANELLAS Guillermo Diccionario Enciclopédico, Colombia, 2007.
[7] BORJA y Borja Ramiro, Derecho Constitucional ecuatoriano, Tercera Edición, Madrid-España, Pág., 583.

Desde mi punto de vista el Derecho Constitucional es el conjunto de normas y principios jurídicos supremos del derecho público, que regula la organización y funcionamiento del Estado, los deberes, derechos, obligaciones y garantías de la personas en un Estado; y, que tiene como único objetivo la Constitución, que es la Ley Suprema de un Estado. En la actualidad en nuestro país vivimos en un Estado Constitucional de Derecho de derechos y justicia, la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico; de tal manera que todas las normas y leyes que estén en su contradicción carecen de eficacia jurídica y por ende son nulas e inconstitucionales; es el caso del Art. 22 de la Ley de Caminos que contradice al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que en este no se impugna acto, hecho o contrato administrativo como lo exige la norma constitucional; por lo que es inconstitucional como más adelante lo demostrare.

Inconstitucionalidad de Normas.

La inconstitucionalidad de normas es aquella "que riñe, que contradice, que vulnera, que se opone, que ataca, normas y preceptos de carácter superior y específicamente a la Constitución que es norma de normas, ley de leyes"[8]; de la transcripción se entiende que la inconstitucionalidad de normas es la que se opone o contradice con la Constitución, ya sea estos artículos, leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.

[8]http://www.significadode.org/inconstitucionalidad.htm

Guillermo Cabanellas en su Diccionario Jurídico Elemental, la define a la inconstitucionalidad de normas, como: “El quebrantamiento de la letra o del espíritu de la Constitución por leyes del Parlamento, por decretos, leyes o actos del gobierno. Recurso extraordinario que según sus modalidades, tiende a declarar la inaplicabilidad de la Ley contraria al texto constitucional, su nulidad”[9]; es decir, que los decretos, leyes o actos que estén en contra del espíritu de la Constitución, la quebrantan y la violan por no estar acorde con ella, siendo así no tienen validez jurídica por lo que son inconstitucionales.

La inconstitucionalidad de las leyes puede ser de “dos formas: intrínseca y extrínseca. La inconstitucionalidad intrínseca; es cuando la declaración de derecho contenida en la ley, viola alguna disposición consagrada en la Constitución; por ejemplo, la ley que intentara conceder al Presidente de la República exclusivamente, el nombramiento de los componentes de la Corte. La inconstitucionalidad extrínseca, se da cuando en la proposición, discusión, sanción y promulgación de la ley se dejaron de lado los requisitos establecidos por la Constitución; por ejemplo, la ley sancionada únicamente por el Senado”[10]; en el caso de mi tema de tesis, inconstitucionalidad del Art,22 de la Ley de Caminos, es una inconstitucionalidad de forma intrínseca; ya que estamos frente a una declaración de derechos que viola el Art. 173 de la Constitución de la República.

[9]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental, Colombia, 2007. Pág. 153.
[10]http://doctrina.vlex.cl/vid/leyes-inconstitucionales-233357561

Es fundamental tener presente que para declarar inconstitucional un articulo o una norma en nuestro país, se lo realiza a través de la acción de inconstitucionalidad o recurso de inconstitucionalidad; que es una herramienta jurídica a través de la cual, se pretende la declaración de inconstitucionalidad de una norma, alegando que atenta contra la Constitución.

A mi criterio la inconstitucionalidad de normas es aquella que se opone, contradice y contraria a la Constitución de cualquier país que fuere; es decir, son las normas o los artículos que se contrarían con la Constitución; en el caso de mi tema de tesis, el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional porque contraria al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; en si es inconstitucional toda norma o artículo que contradiga el espíritu de la Constitución; y, en nuestro país el órgano encargado de declarar la inconstitucionalidad o no de una norma o artículo, es la Corte Constitucional; pues así lo determina el Art. 429 de la Constitución de la República del Ecuador.

Los Bienes; Conceptos y Clasificación.

Los Bienes desde su origen estuvieron destinados a señalar las cosas del mundo físico, susceptibles de apropiación; posteriormente se aplicó a todo elemento de riqueza no sólo material, sino inmaterial. Según esto son bienes, por ejemplo, una casa, una finca, una marca de fábrica, un crédito, un derecho real, etc.

Es fundamental saber que la palabra bienes, se deriva del latín bearse, que significa causar felicidad; por lo tanto, es una palabra antigua que ya se la utilizaba en tiempos antes de Cristo, tiene varias definiciones pero me referiré desde un punto de vista netamente jurídico.

Conceptos de Bienes.

Los Bienes "son todas aquellas cosas y derechos que puede ser objeto comercio y prestar alguna utilidad al hombre, y más comúnmente, lo que constituye la hacienda o caudal de una persona determinada"[11].

"Son todos aquellos que pueden ser objeto de apropiación; por tanto: que tienen un valor económico; esto es, que se encuentran dentro del comercio; el conjunto de bienes integra el comercio de una persona"[12].

Guillermo Cabanellas los define a los bienes como "aquellas cosas de que los hombres se sirven y con las cuales se ayudan; todos los objetos que por ser útiles y apropiables, sirvan para satisfacer las necesidades humanas"[13].

De estas tres definiciones de bienes, puedo decir que bienes son todas las cosas de que los hombres se sirven y se ayudan, se los puede comercializar y son objeto de expropiación; de tal manera que las personas se sirven de ellos para vivir de una mejor manera en la sociedad.

El tratadista Juan Larrea Holguín, considera que "en el lenguaje jurídico se emplean normalmente como sinónimos los términos bien y cosa, para designar el objeto mediato o remoto del Derecho. Cosa, es toda entidad real o posible y trasciende de los márgenes de los jurídico. Bien, es la cosa en

[11]http://www.buenastareas.com/ensayos/Definicion-De-Bienes-y-Su-Clasificacion/3781867.html
[12]http://html.rincondelvago.com/bienes_1.html
[13]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 35.

cuanto puede ser objeto de relaciones jurídicas”[14]; de tal manera que puedo decir, que los bienes son las cosas con valor que se encuentran protegidas por el derecho, permitiendo así que los individuos se relaciones de una mejor forma en la sociedad.

Desde un punto de vista jurídico, la ley entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación; este significado es distinto del económico, pues en este sentido, bien es todo aquello que pueda ser útil al hombre. Por tanto, aquellos bienes que no puedan ser objeto de apropiación, aun cuando sean útiles para el hombre, no lo serán desde el punto de vista jurídico. En derecho se dice que son objeto de apropiación todos los bienes que no están excluidos del comercio; la ley entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación.

Clasificación de los Bienes.

La clasificación de los bienes atiende fundamentalmente a dos factores: el origen y los efectos de una cosa, situación o relación jurídica. “Por el origen tienen trascendencia jurídica para determinar los elementos constitutivos y las formalidad necesarias, de donde deriva la validez de actos y contratos. Por los efectos de una cosa o relación, tiene suma importancia en derecho

[14]LARREA J. Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador. 2002. Pág. 1.

porque dan origen a las diversas instituciones o regímenes jurídicos”[15]. En sí los bienes se clasifican en:

- Bienes corporales e incorporales.
- Bienes muebles e inmuebles.
- Bienes consumibles y no consumibles.
- Bienes fungibles y no fungibles.
- Bienes principales y accesorios.
- Bienes divisibles e indivisibles.
- Bienes genéricos y específicos.
- Bienes singulares y universales.
- Bienes nacionales de uso público y bienes del Estado o fiscales.

Bienes Corporales e Incorporales.-Esta es la clasificación más elemental que viene desde el Derecho Romano y que la tenemos hasta la actualidad.

Corporales. “Son los que tienen un ser real y pueden ser percibidas por los sentidos, como un reloj, una casa, un libro”[16]; es decir, que son aquellos bienes que fácilmente los podemos tocar o palpar con las manos.

Incorporales. “Son los que consisten en meros derechos, como los créditos y las servidumbres activas.”[17]; por lo no pueden ser percibidos por los sentidos, ni los podemos tocar, en si pertenecen al dominio de la inteligencia.

[15]LARREA J. Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador. 2002. Pág. 3.
[16] La propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 24
[17] La propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 24

Bienes Muebles e Inmuebles.-El derecho romano clásico no desconoció la distinción de bienes muebles e inmuebles pero no le dio importancia decisiva; fue en la época Justineana, debido a la evolución de la economía romana, que se introdujo esta clasificación. El derecho germánico acogió la distinción con tal fuerza que ideó ficciones para atribuir la calidad mueble a cosas que son inmuebles; la calidad inmueble acosas que son muebles y extendió la clasificación a las cosas inmateriales.

Bienes Muebles. Según la consulta del internet son "aquellos que pueden trasladarse de un lugar a otro, sin menoscabo al inmueble al que estuvieran adheridos"[18]; mientras que para Guillermo Cabanellas lo bines muebles **"**son los que sin alteración alguna pueden trasladarse de una parte a otra"[19]; de acuerdo a etas definiciones, puedo decir que los bines muebles son todos los que pueden trasladarse de un lugar a otro.

Los bienes muebles pueden ser de dos clases: muebles por naturaleza y muebles por anticipación.

a) Muebles por naturaleza. Son las cosas que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose por sí mismos, como los animales, conocidos como semovientes; sea que solo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas.
b) Muebles por anticipación. Se considera como bines muebles por anticipación a diversas cosas que son inmuebles; ya por naturaleza, como la tierra o arena de un suelo y los metales de una mina; ya por

[18] http://html.rincondelvago.com/bienes_1.html
[19] CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 36.

adherencia, como las yerbas de un campo, la madera y fruto de los árboles; ya por destinación, como los animales de un vivar. Todas estas cosas se reputan muebles, aún antes de su separación para el efecto de constituir un derecho sobre dichos productos o cosas, estos son los muebles por anticipación, llamados así porque se los considera, no en su estado actual, sino en el que tendrán al ser separados del inmueble en que se encuentran. Las cosas de comodidad y ornato, como cuadros y espejos, si pueden removerse fácilmente, son consideradas como tales.

Bienes Inmuebles. "Son los que no se pueden trasportar de una parte a otra sin su destrucción o deterioro"[20]; de tal manera que no se pueden mover de donde se encuentra. Estos bienes son de tres clases:

a) Bienes Inmuebles por Naturaleza. Son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; por ejemplo, las fincas o bienes raíces, las tierras y las minas.

b) "Bienes Inmuebles por Adherencia o Incorporación. Son las cosas que se adhieren permanentemente al suelo, como los edificios, los árboles y, en general, las plantas. Los son también las losas de un pavimento, los tubos de las cañerías y los cuadros o espejos que están embutidos en las paredes, de manera que formen un mismo cuerpo con éstas; dependen de la permanente incorporación al suelo.

c) Bienes Inmuebles por Destinación. Son cosas muebles por naturaleza, pero que, por estar agregadas a un inmueble para su uso, cultivo y beneficio, se consideran accesorios de este y se reputan inmuebles por

[20]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 36.

destinación; por ejemplo, las losas de un pavimento, los tubos de cañerías, los utensilios de labranza o minería, etc.[21]" Para que se produzca inmovilización por destinación es preciso que el dueño de las cosas muebles las haya colocado en un inmueble que, también le pertenezca, para beneficio del mismo. La jurisprudencia Chilena considera que las corrientes de aguas, son por su naturaleza bienes muebles; pero que permanentemente destinadas al uso, cultivo, y beneficio de unos predios, son cosas inmuebles por destinación. Termina la destinación cuando cesa la destinación de las cosas al beneficio de un inmueble.

La distinción de los bienes entre muebles e inmuebles tiene, en el derecho moderno, importancia fundamental y grande influencia en la regulación de varias instituciones jurídicas. La enajenación de inmuebles requiere de solemnidades que son innecesarias en la de muebles. Sobre los inmuebles se puede establecer el derecho de hipoteca y sobre los muebles el de prenda. Los plazos requeridos para la prescripción son diversos para los muebles que para los inmuebles.

Bienes Consumibles y No Consumibles. El uso que puede hacerse delas cosa muebles, por los peculiares caracteres de éstas, les afecta de diverso modo; así tenemos:

[21] La Propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 28

Bienes Consumibles.-"Aquellos que no pueden servir a su destino principal sin destruirse, como los alimentos"[22]; es decir, que necesariamente deben destruirse para servir; las cosas son consumibles cuando se destruyen, natural o civilmente, por el primer uso que se hace de ellas; se destruyen naturalmente cuando físicamente desaparecen, como los alimentos; y, se destruyen civilmente cuando se enajenan como las monedas.

Bienes no consumibles. Son aquellas que resisten usos más prolongados y repetidos sin perder su propia individualidad, como los vestidos, las máquinas, etc.; un vestido, cuyo primer uso para el vendedor consiste en su enajenación, será subjetivamente consumible aunque por su naturaleza y caracteres sea objetivamente no consumible, esto para la persona que lo compro.

Bienes Fungibles y no Fungibles.

Esta clasificación se refiere exclusivamente a los bienes muebles; la calidad fungible o no fungible no depende tanto de la naturaleza de las cosas, sino de su peculiar tratamiento en las relaciones jurídicas de que son objeto.

Bienes Fungibles. La palabra "fungible se deriva de fungere que significa, desempeñar una función, servir para algo apropiadamente. Fungible es la que puede ocupar el lugar o puesto jurídico de otro; son las que pueden libremente reemplazarse unas por otras"[23]; en si son fungibles las cosas que en el comercio jurídico suelen determinarse según su número, medida o

[22]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 35.
[23] LARREA J. Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador. 2002. Pág. 20.

peso y que por regla son sustituibles; esto es, se toman en cuenta sólo su medida y calidad, pero no individualmente, como por ejemplo el dinero, los alimentos, los granos, el vino, los libros en rústica. "La fungibilidad más que una calidad propia de las cosas, viene a ser una relación de equivalencia en virtud de la cual una cosa puede cumplir la misma función liberatoria que otra, porque es igual pagar una obligación con cualquiera de ellas"[24].

Bienes no Fungibles. "Son las que tienen una individualidad, como determinado cuadro de un pintor, el manuscrito de una obra"; de la transcripción se evidencia que las cosas no fungibles son las que no pueden dividirse por que perderían su esencia y valor, de tal manera que deben mantenerse integras.

Bienes Principales y Accesorios. Esta clasificación puede aplicarse no solo a las cosas corporales, sino a las incorporales. El punto de partida de esta clasificación es la relación de dos cosas: la que tiene una existencia jurídica autónoma es la principal; la que está subordinada es la accesoria; por ejemplo, el marco es accesorio del cuadro.

Se aplica esta clasificación en materia de accesión y, en general, siempre que dos o más cosas se encuentren relacionadas. En estos supuestos rige el aforismo de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

Bienes Principales. "Son las cosas que constituyen el objeto principal del derecho"[25]; por lo tanto son las cosas de mayor importancia en la relación

[24]La Propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 30
[25] LARREA J. Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador. 2002. Pág. 23.

material de los bienes; en si son aquellas cosas fundamentales sin las cuales no existirían las accesorias.

Bienes Accesorios. "Aquellas cosas que participan del régimen jurídico de la principal, en razón de cierta adherencia o conexión con ella, de modo que indirectamente y como por extensión, se les aplican las mismas reglas que a la principal"[26]; de tal manera que son las cosas que depende de otras y que obligatoriamente están adheridas a las principales para su valides.

Bienes Divisibles e Indivisibles. Esta clasificación es de fundamental importancia, ya que permite conocer que cosas o bienes se los puede dividir y cuáles no, permitiendo así una mejor comprensión de los bienes.

Bienes Divisibles. Son los que son susceptibles de división ya a física, intelectual o de cuota; todas las cosas corporales admiten división física porque pueden ser fragmentadas. En sentido jurídico es físicamente divisible una suma de dinero, un litro de vino. "La divisibilidad intelectual consiste en la fragmentación en partes alícuotas del derecho de propiedad que recae sobre la cosa[27]; en este sentido todas las cosas, corporales e incorporales, se las puede dividir.

Bienes Indivisibles. Son aquellas que no son susceptibles de división, como una mesa, un cuadro, un animal vivo, la propiedad fiduciaria, las servidumbres, porque el fraccionamiento destruye la sustancia en unos casos y en otros el valor de las partes, separadamente consideradas, no es proporcional al del compuesto.

[26] Ibídem.
[27] La Propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 31

En sentido jurídico, es físicamente indivisible una cosa que no admita cómoda división, o de cuya separación resulte perjuicio, salvo que convengan en ello unánime y legítimamente los interesados.

Bienes Genéricos y Específicos. Las cosas pueden ser designadas con mayor o menor determinación; en esto consiste esta clasificación.

Bienes Genéricos. Son aquellos con los que se designa de manera genérica a todas las cosas; la cosa es genérica cuando se la designa con expresión de los caracteres comunes a todas las cosas de su mismo género; por ejemplo, caballo, una mesa; puede llamárselas todavía con una mayor determinación dentro del género; así como por ejemplo, un caballo negro, una mesa redonda. Si se señalan caracteres que convienen a dos o más individuos dentro del género, la designación es genérica.

Bienes Específicos. Son los que además de determinar una cosa la individualizan; es decir, que a la cosa se la específica, cuerpo cierto o individuo; por ejemplo, la casa número 12 de la calle Azuay de tres pisos, de ladrillo, ubicada dentro de tales linderos. Si se señalan caracteres o elementos que sólo convienen a un individuo y no a otro, la designación es específica.

Bienes Singulares y Universales. Los bienes se pueden considerar individualmente o en conexión con otros bienes. En el primer caso, el objeto del derecho es el individuo, en el segundo, el objeto del derecho es el conjunto.

Bienes Singulares. "*S*on los que constituyen una individualidad física, natural o artificial"[28]; de tal manera que se refieren a un solo bien o cosa; la individuad física es natural, cuando la cosa es singular simple, como una piedra, un perro; la individualidad física es artificial, cuando la cosa es singular compuesta, como un edificio.

Bienes Universales. "Son conjuntos de cosas singulares pertenecientes a un mismo dueño, vinculadas entre sí por la misma destinación económica jurídica y designada por una denominación común"[29]; es decir, que son bienes de propiedad de un mismo propietario, dentro de estos tenemos la universalidad de hecho y la universalidad de derecho,

Bienes Privados y Públicos. Esta es una clasificación de vital importancia ya que permite diferenciar claramente los bienes públicos de los bienes privados, puesto que muchas personas no tienen una noción clara sobres estos bienes; cabe tener presente que esta clasificación se funda en el titular del derecho de propiedad.

Bienes Privados. Son "los que integran el patrimonio de las personas; los que pertenecen señaladamente a cada hombre para poder ganar el señorío de ellas"[30]; de tal manera que las propietarios de los bienes privados tiene el absoluto dominio, ya sea un terreno, una casa, inclusive los caminos privados, en los cuales muchas de las veces se suscitan litigios cuando ciertas personas los pretenden hacerlos declarar como públicos; mismos que en la actualidad se tramitan ante los Jueces de los Tribunales Distritales de

[28] La Propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 32
[29] Ibídem.
[30] CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 35.

lo Contencioso Administrativo del lugar donde este el camino, lo que implica muchos gastos a las personas, con lo que se retarda la administración de Justicia, estos juicios deben ser conocidos por los Jueces de lo Civil, con ello se le hará un bien a la Justicia.

Bienes Públicos. "Son los que en cuanto a la propiedad, pertenecen a un pueblo, provincia o nación; y, en cuanto al uso a todos los individuos de su territorio, se denominan bienes de dominio público y de la nación"[31]; es decir, que son los bienes que pertenecen al Estado. Pueden ser de dos clases: Bienes Nacionales de uso público y Bienes del Estado o fiscales.

Esta doble consideración de los bines públicos es tradicional, cosa que los mismos romanos ya la distinguieron. La distinción entre las dos clases de bienes públicos depende de que el uso de dichos bienes pertenezca o no, en general a todos los habitantes de una nación.

Bienes Nacionales de uso Público. "Se llaman bienes nacionales, aquellos cuyo dominio pertenece a toda la nación; además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación"[32]; de tal manera que todos podemos gozar y utilizarlos, ya que con facilidad podemos acceder. Entre estos bienes tenemos: las calles, plazas, los parques, puentes, caminos, el mar adyacente, plataformas, aguas, órbita sincrónica geoestacionaria y las playas.

Como principio general ha de tenerse en cuenta que es de competencia de la autoridad pública la reglamentación y vigilancia del uso que, sobre los bienes públicos pueden ejercer todos los habitantes de la nación.

---

[31]CABANELLAS G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia, 2007. Pág. 36.
[32] La Propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010. Pág. 45

Bienes del Estado o Fiscales. Son los bienes nacionales o públicos cuyo uso no pertenece generalmente a todos los habitantes de la nación; es decir, son bienes del Estado o bienes fiscales, que solamente pueden usarlos las personas o los funcionarios autorizados; como por ejemplo, los carros de uso oficial, las computadora de un Ministerio o de la Corte de Justicia, solo los pueden utilizar los funcionarios en cargados, esto está bien ya que están a cargo de tales funcionarios.

Es fundamental tener presente que los bienes en nuestro sistema jurídico ecuatoriano, constituyen una institución jurídica de trascendental importancia, ya permiten relacionarse de una mejor manera a las personas entre sí y con el Estado; cabe decir, que los caminos forman parte de los bienes públicos, específicamente a los bienes nacionales de uso público; es precisamente que por el uso de caminos es que surgen problemas que posteriormente se convierten en litigios de caminos, ya sea de personas entre sí y de estas con el Estado pero la mayor parte son entre personas particulares; por lo general ocurren en caminos públicos comúnmente conocidos como de herradura, en caminos privados de uso públicos y en caminos privados; a estos juicios de caminos que son entre personas particulares, es que el Art. 22 de la Ley de Caminos les da competencia para que conozcan los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino, sin que haya acto, hecho o contrato administrativo alguno, de tal manera que contradice el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Los Caminos Públicos.

La palabra camino proviene del latín caminas y significa toda vía de comunicación terrestre; por lo que puede evidenciarse que esta palabra ya se la usaba desde tiempos muy antiguos, inclusive en los diferentes imperios que han existido en el transcurso de la historia; al decir toda vía de comunicación terrestres, debe entenderse todas las que sirven para unir y comunicar a los pueblos ya sean pequeños como los barrios y parroquias o grandes como los cantones y ciudades.

De acuerdo a la consulta de internet "son **caminos públicos** las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público"[33].

Es fundamental tener presente que de hoy en día, con el avance de la ciencia y la tecnología no solamente podemos comunicarnos y transportarnos por vías terrestres sino que también por vías marítimas, aéreas y fluviales.

Según el Diccionario Jurídico Elemental de Cabanellas, camino público es la "tierra hollada por donde se transita habitualmente de un punto a otro"[34]; al efecto también se refiere al camino real y al camino vecinal y nos dice: "Camino Real.- El construido con recursos del Estado de mayor achura que los demás, de propiedad y uso públicos y que comunico poblaciones

[33]http://www.vialidad.cl/areasdevialidad/vialidadurbana/Paginas/Definiciones.aspx
[34]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 41-42.

importantes. Camino vecinal.- El costeado con fondos municipales, para enlazar aldeas entre sí o con la población principal del ayuntamiento o puntos importantes del municipio, su anchura es menor que la del camino real, la estricta para el cruce de vehículos"[35]; según lo manifestado el Diccionario Jurídico Elemental de Cabanellas hace una diferencia entre el camino real y el camino vecinal, que por su puesto ambos son públicos, siendo que el camino real es de mayor anchura del camino real, lo que si ambos son construidos con fondos del Estado.

La Ley de Caminos en su Art. 1 al referirse a los caminos públicos manifiesta: "Son caminos públicos todas las vías de tránsito terrestre construidas para el servicio público y las declaradas de uso público. Se consideran, además, como públicos los caminos privados que han sido usados desde hace más de quince años por los habitantes de una zona"[36]; por lo manifestado en el mencionado artículo queda sumamente claro, que son caminos públicos y por ende de uso netamente público todas las vías terrestre que se construyan para el servicio público, por lo que, la ciudadanía va a poder transitar por ellas, ya sea caminando, ya sea en caballo o ya sea en vehículo, para así realizar sus diversas necesidades de cualquier índole que sean; cabe manifestar que el artículo en referencia hace mención a las vías de tránsito terrestre construidas para el efecto, pero téngase presente, que también existen caminos públicos fluviales, marítimos y aéreos que también sirven paraqué las personas puedan transitar, por lo que este artículo debería más claro, especificando este tipo de caminos que hoy más

[35]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 41-42.
[36]Legislación sobre vialidad. Ley de Caminos, sección I, documento 2, Art.1. 2011.

que nunca se usan con frecuencia; así mismo este artículo 1 manifiesta que son públicos los caminos privados que han sido usados desde hace más de quince años por los habitantes de una zona, por lo que debe entenderse que cualquier camino privado que sea utilizado por la ciudadanía durante 15 años puede ser declarado de uso público, a solicitud de cualquier persona que lo utiliza para transitar, aunque en la práctica esto poco sucede, a lo que si se refiere este inciso es a los caminos antiguos, más conocidos como de herradura, por donde caminaban nuestros antepasados cuando aún no aparecían los carros, mismos que hasta la actualidad existen y que están desapareciendo por el poco uso que se les da o los mismos propietarios colindantes se los están adjudicando en forma arbitraria, cosa que no pueden hacer por cuanto son públicos.

Entiéndase por **caminos privados**, todos aquellos que no han sido declarados de uso públicos por el Ministerio de Transportes y Obras Públicas y que por lo tanto son usados exclusivamente por sus propietarios para realizar sus específicas actividades y el hecho que den permiso a su vecinos para que los utilicen no significa que sean públicos, para evitar tener inconvenientes a futuro y que se los quiera declarar de utilidad pública, es que deben tener el permiso respectivo otorgado por el Ministerio de Transportes y Obras Públicas, únicamente así van a evitar tener problemas con los vecinos, aunque existe la posibilidad si es que realmente se lo necesita, se lo puede declarar público pero existen también casos que por simple capricho de pocas personas se los pretende declarar como tales,

perjudicando gravemente a sus propietarios, es por ello, que antes de que ocurra tal caso, debe sercionarse a cabalidad el Ministerio de Transportes y Obras Públicas, donde existen caminos privados que sirven únicamente para caminar a pie, pero también existen otros que han sido construidos con tractores para transitar en vehículo.

Existen caminos privados que la gente o cualquier persona pretenden que se lo declare público para lo cual esperan que transcurra el tiempo de 15 años para hacerlo ante el Ministerio de Transportes y Obras Públicas, ya que así lo manda el Art. 1 inciso segundo de la Ley de Caminos; y, al darse cuenta el propietario del camino privado niega el tránsito de la ciudadanía, puede ser el camino para transitar a pie o en carro pero lo que quiere es evitar que se lo declare público, es ante este inconveniente que la ciudadanía o la persona interesada que recurre a las autoridades respectivas para que se lo declare público, muchas de las veces inclusive mintiendo que ya tiene 15 años con tal de lograr sus objetivos; y, en este sentido se traba la litis pero queda totalmente claro que el camino es privado, normalmente sucede en caminos de herradura o caminos antiguos que solo sirven para transitar a pie o a lomo de vestía. Precisamente ante estos problema quizá de poca importancia pero de mucha trascendencia social, es que está enmarcado mi tema de tesis, dichos problemas interrumpen la paz social por más que sean solamente entre 2 personas, que vendrían a ser actor y demandado, problemas netamente de carácter privado que deben tramitarse vía civil ante los Jueces de lo Civil ya que estos si existen en la mayor parte de cantones, esto para evitar gastos a personas de escasos recursos económicos y que

viven alejados de las ciudades sedes de los Tribunales de los Contenciosos Administrativos, mismos que actualmente según el Art. 22 de la Ley de Caminos tiene la competencia para tramitar dichos juicios, como ya lo manifesté son de carácter privado, lo que retarda la administración de justicia como más adelante lo demostraré; por todo lo manifestado, estando como se encuentra el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

La Administración de Justicia.

De acuerdo a las consultas que he realizado, la Administración de Justicia "es la actividad jurisdiccional del Estado o bien implica el Gobierno y la administración de los tribunales"[37].

Guillermo Cabanellas, en su Diccionario Jurídico Elemental la considera como la "potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles, comerciales y criminales, juzgando y haciendo cumplir lo juzgado"[38].

También es "la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar los juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que estable la ley, ni el Presidente de la República, ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales"[39].

De estas tres definiciones puedo decir, que la Administración de Justicia es aquella que aplica las leyes en cualquier materia y en determinado territorio, cuyo objetivo es hacer que se cumpla lo juzgado, se la aplica a través de los

[37]http://mx.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100907225438AAT9tWd
[38]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 15.
[39]http://espanol.answers.yahoo.com/question/index?qid=20091004132852AAefpjO

respectivos órganos que la Constitución y las Leyes autorizan, de tal modo que los ciudadanos se sientan seguros dentro de un Estado.

Según el tratadista Lojano Herman Jaramillo Ordoñez, la Administración de Justicia "como parte integrante de las funciones del Estado, es una actividad, racional, técnica y jurídica, debidamente planificada, encaminada ordenadamente a prestar servicios públicos para hacer efectivos los derechos, las obligaciones, las garantías y libertades consagradas en la Constitución y leyes de la República"[40]; es decir, que es una actividad jurídica, planificada cuyo fin es garantizar los derecho, obligaciones, garantías y libertades de las personas.

En nuestro país, de acuerdo al Art. 167 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Art. 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, "la potestad de Administración de Justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución"[41]; de tal manera que la justicia se administra por los Tribunales y Juzgadores establecidos por la Constitución y las Leyes, siendo estos organismos indispensables sobre los que descansa la Función Judicial, sin los cuales no se puede obtener una ágil, eficaz y correcta administración de justicia. Entre los principios por los cuales se rige y fundamenta la Administración de Justicia, están: principio de supremacía constitucional, principio de aplicabilidad directa e inmediata de la norma constitucional, principio de garantía del debido proceso, principio de

[40]JARAMILLO H., Manual de Derecho Administrativo, Edición quinta. Loja. Año 2005. Pág. 83.
[41]Constitución de la República del Ecuador. 2008. Art. 167

independencia, de unidad jurisdiccional, de publicidad, de legalidad, de simplificación, uniformidad y eficacia, de gratuidad, de radicación de la competencia por sorteo, de gradualidad y jerarquía; y, principio de responsabilidad.

La administración de Justicia puede versar sobre lo civil, penal, laboral, mercantil, tributario, administrativo u otras disciplinas del Derecho; misma que es ejercida por órganos como: El Consejo Nacional de la Judicatura, que "es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial"[42]; Corte Nacional de Justicia; Cortes Provinciales de Justicia; Tribunales y Juzgados que establezca la Ley; Juzgados de Paz. En sí, la Administración de Justicia legalmente consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada para así brindar a los ciudadanos seguridad jurídica y sobre todo paz social.

Desde mi punto de vista, si la Administración de Justicia en nuestro país se rige entre otros principios por los de supremacía constitucional y de aplicabilidad directa e inmediata de la norma constitucional, ¿porqué el Art. 22 de la Ley de Caminos, está sobre del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador?, incluso el legislador está de acuerdo con está inconstitucionalidad; de tal manera que para que se cumplan con estos principios debe prevalecer la norma Constitucional sobre la Legal, toda vez que contraria el Art. 173 de la Constitución como más adelante lo demostraré, es por ello el motivo de la presente investigación.

[42]Constitución de la República del Ecuador. 2008. Art. 178

El Procedimiento Civil.

La palabra procedimiento proviene del vocablo proceso que viene del latín procesus que significa avanzar, trayectoria a seguir en un sentido o hacia un destino o fin determinado.

El procedimiento civil, "es el conjunto de actuaciones solicitadas por las partes y que el Juez tiene su proveedor, a través de providencias y que termina en resoluciones o sentencias. El procedimiento son las diferentes etapas del juicio por las cuales tiene que seguir en un sentido o hacia un destino o fin determinado"[43]; es decir, que el procedimiento civil es el conjunto de actuaciones en el que a través de providencias en las distintas etapas se pretende llegar a un fin, la sentencia o resolución

"Es el modo de proceder en la justicia, es el conjunto de actos, diligencias y resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución de una causa. Es el procedimiento judicial ante la jurisdicción común"[44]; esta definición tiene semejanza con la anterior con la única diferencia que se tramita ante la jurisdicción común, que es ante los Jueces de lo Civil, que son quienes tienen la jurisdicción y competencia para tramitarlos, desde la presentación de la demanda hasta que la sentencia se encuentra ejecutoriada.

De acuerdo a la consulta del internet, el procedimiento civil "es el conjunto orgánico y metódico de disposiciones legales tendientes a la aplicación de las leyes a casos concretos de controversias que se presentan en la vida en

[43] LOPEZ R. Últimos Modelos de Demandas. Edición cuarta. Quito. Año 2010. Pág. 11.
[44] CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 233.

sociedad", como también "es el conjunto de normas jurídicas adjetivas de orden público que regulan los trámites necesarios para la aplicación de las instituciones sustantivas previstas en la legislación civil de un Estado"[45]; de tal manera que dichas normas deben ser aplicadas e interpretadas a cabalidad por las partes, como lo manda el legislador, para que sus trámites puedan seguirse con normalidad.

De estas definiciones, desde mi punto de vista el procedimiento civil es aquel que se tramita ante los Jueces de lo Civil, en donde se cumple conforme a Ley cada una de las providencias, autos, decretos y resoluciones o sentencias en las diferentes etapas y recursos de los juicios.

En nuestro país, todo procedimiento civil empieza con la presentación de la demanda, en la que deben indicarse claramente las partes que intervienen, los hechos y los fundamentos legales en los que quien inicia el procedimiento basa su pretensión; si esta cumple con los requisitos determinados en el Art. 67 del Código de Procedimiento Civil se la acepta a trámite, caso contrario el actor debe completarla en el término de tres días, sino lo hace se archivará el proceso pero si lo cumple se dispondrá en el auto de aceptación a trámite que cite al o los demandados; cabe decir que de todo lo que se actué en el proceso se debe Notificar a las partes; una vez citado el demandado dependiendo del juicio, este debe contestarla dentro del término legal; luego el Juez convoca a Junta o Audiencia de conciliación; después si hay hechos que probar se abre el respectivo término de prueba, durante el cual las partes solicitaran las que consideren pertinentes según

[45]http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_procesal_civil

sus intereses, evacuadas que fueren las pruebas según el litigio se puede presentar informes en derecho, alegatos; y, finalmente se pide sentencia o resolución, que una vez emitida por el Juez; puede la parte que se considere afectada interponer Recurso de Apelación en el término de tres días luego de la notificación de la sentencia, Casación en el término de cinco días posteriores al auto o sentencia, las instituciones públicas tienen 15 días para interponerlo; con nuestra actual Constitución también se puede interponer Recurso de Hecho en el término de tres días luego de haber sido negado el recurso de apelación y de haber sido notificado, todo esto como ya lo dije depende de la clase de litigio que se haya tramitado.

De acuerdo a nuestro Código de Procedimiento Civil, el procedimiento civil, se compone por distintas etapas según su naturaleza contenciosa; es así que tenemos juicios ordinarios, en donde el legislador ha concedido el término de 15 días para contestar la demanda, 15 días para contestar la reconvención si el demandado la propone en la contestación, se lleva a cabo Junta de Conciliación, termino de prueba por 10 días, antes de expedir sentencia se puede presentar Alegatos o Informes en Derecho; litigios ejecutivos, aquí tenemos el término de 3 días para contestar la demanda o para cumplir la obligación de no hacerlo se pronunciará sentencia pero si la contesta se convoca a las partes a Junta de Conciliación, prueba 6 por días, término de 4 días para Alegar, vencido este el Juez dicta sentencia; juicios verbal sumarios, dentro de estos una vez citado el accionado se convoca a las partes a Audiencia de Conciliación en la que se da contestación a la demanda, prueba por 6 días, concluido este se pronuncia sentencia dentro

de 5 días; juicios especiales, citado el accionado tiene el término de 3 días para contestar la demanda, 4 días para prueba, vencido este se pronuncia sentencia.

Los juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos, tienen un procedimiento netamente civil verbal sumario, son entre personal particulares y son específicamente por disputas de caminos públicos de herradura, por caminos privados de uso público o por caminos privados, de acuerdo al mencionado artículo todos los demás litios por caminos públicos ya son conocidos por las respectivas autoridades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; y, solo estos que son entre particulares se les concede competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, mismos que no pueden ser competentes porque no hay acto, hecho o contrato administrativo, emitido por autoridad administrativa, como lo ordena el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; de tal manera que es inconstitucional, debiendo ser tramitados por los Jueces de lo Civil para que se brinde una administración de justicia ágil y oportuna.

El Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Es un medio para dar satisfacción jurídica a las pretensiones de la Administración y de los administrados afectados en sus derechos por el obrar público"[46]; de tal modo que satisface las pretensiones de las personas en general como también de las instituciones públicas, cuando sus derechos

[46]http://www.slideshare.net/TONYMS123/proceso-contencioso-administrativo-8536787

hayan sido vulnerados por la administración pública central, seccional e institucional o de excepción.

También se lo considera al procedimiento contencioso administrativo como el "conjunto de trámites y resoluciones pertinentes en la jurisdicción contenciosa administrativa" [47] ; es decir, tramites y resoluciones administrativas, que hayan sido emitidas por las respectivas autoridades nominadoras o funcionarios públicos y que se impugnan judicialmente ante el competente Tribunal Contencioso Administrativo.

En sí, el procedimiento contencioso administrativo es aquel que se da entre particulares y el Estado o entre instituciones del Estado y que es conocido por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; está destinado a atacar un acto, hecho o contrato administrativo derivado del ejercicio de la función administrativa, mediante el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo y mediante el Recurso de Anulación Objetivo o por Exceso de Poder.

Tiene por finalidad el control jurídico por el poder judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.

Este trámite se usa cuando se pretenda algo contra la Administración, y siempre que el sustento de dicho pedido se base en una actuación que haya realizado la Administración en ejercicio de una prerrogativa.

[47]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 233.

El agotamiento de la vía administrativa, significa la existencia de una decisión de la máxima autoridad contra la cual ya no puede interponer recurso jerárquico alguno.

El objeto del proceso contencioso administrativo, es solicitar al órgano jurisdiccional no sólo la nulidad, total o parcial o ineficacia de actos administrativos, sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas, a indemnización de daños y perjuicios, cuando proceda.

De acuerdo al Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el Recurso Contencioso Administrativo es de 02 clases: Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo y Recurso de Anulación Objetivo o por Exceso de Poder, cabe tener presente que se los debe interponer dentro del término o plazo que establece la Ley; es así que de conformidad con el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo, se lo interpone en el término de 90 días a partir del siguiente día de haberse notificado la resolución o acto administrativo que se impugne; el Recurso de Anulación Objetivo, se lo interpone en el plazo de 3 años; y, los de materia contractual u otros de competencias de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo se proponen en el plazo de 5 años; de tal forma que los derechos de los administrados están protegidos.

El procedimiento contencioso administrativo, está estipulado en el capítulo cuarto, a partir de los Arts. 22 al 49 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa

Administrativa; las demandas que se presenten deben cumplir los 7 requisitos determinados en el Art. 30 de la invocada Ley, así tenemos: "1. El nombre del actor e indicación de su domicilio y lugar donde deben efectuarse las notificaciones en la ciudad de Quito, sede del Tribunal, y dentro del perímetro legal. 2. La designación del demandado y el lugar donde debe ser citado. 3. La designación de la autoridad, funcionario o empleado de quien emane la resolución o acto impugnado. 4. Los fundamentos de hecho y de derecho expuestos con claridad y precisión. 5. La indicación de haber precedido la reclamación administrativa del derecho, en los casos expresamente señalados por la ley, ante los funcionarios competentes, y su denegación por parte de éstos. 6. La pretensión del demandante. 7. La enunciación de las pruebas que el actor se propone rendir"[48]; de la transcripción se puede evidenciar que en el procedimiento contencioso administrativo y para que una acción sea contenciosa administrativa, obligatoriamente debe existir acto, hecho o contrato emitido por autoridad administrativo, mismo que el accionante lo impugna con la única pretensión que el Tribunal lo declare ilegitimo o nulo; dicha impugnación se la realiza con fundamentación en el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador que dice: ""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"[49].

[48] Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Art. 30. 2011.
[49] Constitución de la República del Ecuador. Art. 173. 2008

En nuestro país el procedimiento contencioso administrativo se tramita supuestamente en un tiempo de 45 días, ya que una vez propuesta la demanda si no es clara se concede el término de 5 a 8 días para que la complete; citado el o los demandados tienen el término de 15 días para contestarla; luego se concede término de prueba por 10 días y el Tribunal dicta sentencia en 12 días, pudiendo las partes solicitar audiencia en estrados o presentar Informes en Derecho desde que termina el término de prueba hasta que se expida sentencia.

De todo lo comentado puede determinarse que en el Procedimiento Contencioso Administrativo, necesariamente una de las partes es entidad pública, en unos casos son ambas, como también se impugna acto, hecho o contrato administrativo emitido por autoridad administrativa; requisitos que no cumplen los juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos, que ordena: "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público"[50], se refiere juicios por a caminos públicos de herradura, por caminos privados de uso público y por caminos privados, de tal manera que son acciones civiles entre partes son personas particulares, es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

[50] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2, Art.22. 2011.

Jurisdicción.

Proviene del latín iurisdictio-nis que significa acción de decir o de decir el derecho. De acuerdo a lo consultado, existen varias definiciones de jurisdicción, entre las más importantes tenemos que: Jurisdicción "es una función pública, llevada a cabo por los órganos competentes del Estado, con las formas que establece la ley, en virtud del cual, por un acto de juicio, se resuelven las controversias y conflictos de relevancia jurídica a través de una sentencia que goza de autoridad de cosa juzgada eventualmente factibles de ejecución"[51]; también es considerada como el "conjunto de atribuciones que corresponden en una materia y en cierta esfera territorial para aplicar las leyes. Potestad de conocer y fallar en asuntos civiles, criminales o de otra naturaleza, según las disposiciones legales. Territorio en que un Juez o Tribunal ejerce su autoridad"[52]

Así mismo "es la función judicial propiamente dicha, dentro de la cual se distinguen por su materia los procesos civiles de los penales, y tomando en cuenta si hay o no contienda, los de jurisdicción contenciosa o voluntaria"[53]; a semejanza a estas concepciones, "jurisdicción es una función exclusiva del estado ejercida por los jueces para resolver los conflictos de relevancia jurídica que se produzcan dentro de la comunidad aplicando el derecho objetivo al caso propuesto"[54].

[51]http://mx.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100907225438AAT9tWd
[52]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 233.
[53]http://derecho.laguia2000.com/derecho-procesal/la-jurisdiccion
[54]http://unslgderechoquinto.es.tripod.com/ProcesalPenal2/dpp2_6.htm

De estas definiciones puedo decir de manera general que jurisdicción, es la actividad que realiza el Juez o el Tribunal como un tercero imparcial en cierta materia y esfera territorial para los efectos de decidir a través del proceso, el conflicto que las partes han sometido a su decisión; la importancia de la jurisdicción radica en conceder eficacia a los derechos otorgados por las normas jurídicas, pues son su medio de defensa, a través de la creación de órganos competentes para estudiar la cuestión planeada y llegar a una decisión llamada sentencia, que trata de aplicar la justicia contenida en las normas jurídicas en forma general, al caso concreto.

Según nuestro Código de Procedimiento Civil, jurisdicción "es el poder de administra justicia, consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los tribunales y juezas y jueces establecidos por las leyes"[55]; a similitud a esta definición el Código Orgánico de la Función Judicial, en su Art. 150 dice: "La jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia"[56]; es decir, que la jurisdicción es aquella potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, misma que es ejercida por jueces y tribunales de nuestra República, nombrados por la constitución y las leyes, esto es, que hayan sido ganadores y posesionados del concurso de merecimientos y oposición, como por ejemplo el Juez de lo

[55]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art. 1. 2012.
[56] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 150. 2011

Civil de Saraguro solamente puede ejercer su jurisdicción dentro del límite cantonal; cabe decir que la jurisdicción nace por el nombramiento efectuado conforme a la Constitución y la ley, su ejercicio empieza en el momento en que la jueza o el juez toman posesión de su función y entra a su servicio efectivo; y, las funciones del juez continua hasta el día en que su sucesor entre al ejercicio efectivo del cargo.

La jurisdicción de la jueza o del juez se suspende por: "a) Por haberse dictado auto de llamamiento a juicio penal en su contra, por delito sancionado con pena de privación de la libertad, hasta que se dicte sentencia absolutoria, en cuyo caso recuperará la jurisdicción, o sentencia condenatoria, en cuyo caso definitivamente la habrá perdido; b) Por licencia, desde que se la obtiene hasta que termina. La jueza o el juez puede recobrar su jurisdicción renunciando a la licencia en cualquier tiempo; c) Por suspensión de sus derechos de participación política"[57]; de tal manera que por estos motivos va a quedar suspendida su jurisdicción.

En nuestro país, un juez pierde definitivamente la jurisdicción "por muerte; por renuncia de su cargo, desde que la misma sea aceptada legalmente; por haber transcurrido el tiempo para el cual fue nombrado; no obstante, se extenderán las funciones de la jueza o juez hasta el día en que el sucesor entre en el ejercicio efectivo del cargo; por posesión en otro cargo público; y, por remoción o destitución, desde que quede en firme la correspondiente

[57] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 153. 2011.

resolución”[58]; de tal modo que si algún acto lo ejercieran luego de haber perdido la jurisdicción será nulo, siendo responsables civil, penal y administrativamente por lo que ocurriera.

Entre las **clases de jurisdicción** tenemos: La jurisdicción voluntaria, contenciosa, ordinaria, preventiva, privativa, legal y convencional.

La Jurisdicción voluntaria “es la que se ejerce en los asuntos que, por su naturaleza o por razón del estado de las cosas, se resuelven sin contradicción” [59]; en sí hay voluntad de las partes para solucionar un conflicto, es fundamental tener presente, que esta clase de jurisdicción se convierte en contenciosa, desde surge contradicción en las pretensiones de los litigantes.

Así mismo la Jurisdicción contenciosa “es la que se ejerce cuando se demanda la reparación o el reconocimiento de un derecho”[60]; Guillermo Cabanellas la considera como “aquella en la cual existe controversia o contradicción entre las partes, que requiere un juicio y una decisión”[61]; es decir que, hay contienda entre las partes por existir pretensiones diferentes.

Jurisdicción ordinaria “es la que se ejerce sobre todas las personas o cosas sujetas al fuero común”[62]; “es la que se ejerce en general sobre todos los negocios comunes y que ordinariamente se presentan, o la que extiende su

---

[58] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 154. 2011.
[59]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador Código de Procedimiento Civil. 2012.
[60]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. 2012.
[61]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 168.
[62]Código de Procedimiento Civil. 2012.

poder a todas las personas y cosas que no están expresamente sometidas por la Ley a jurisdicciones especiales”[63]; de tal modo que ejerce por los tribunales y juzgados que integran la Función judicial, la mayor parte de personas están sometidas a esta jurisdicción.

Jurisdicción preventiva “es la que, dentro de la distribución de aquella, radica la competencia por la anticipación en el conocimiento de la causa”[64]; es decir, que es la que previene que tal o cual causa ya es conocida por cierto juez o tribunal, se ejerce entre jueces de igual clase de una misma sección territorial, pues el uno excluye al otro por la prevención determinada.

Jurisdicción privativa “es la que se halla limitada al conocimiento de cierta especie de asuntos o al de las causas de cierta clase de personas”[65]; toda vez que la ejercen los órganos jurisdiccionales, quienes son los encargados de conocer en materias especiales, como por ejemplo el Presidente de la República solo puede ser juzgado por la Corte Nacional de Justicia.

La jurisdicción legal es la que nace única y exclusivamente de la ley. Mientras que la Jurisdicción convencional “es la que nace de la convención de las partes, en los casos permitidos por la ley”[66]; es aquella que nace del compromiso de las partes, por ejemplo cuando el deudor y el acreedor por mutuo acuerdo se comprometen a someter su litigio a cierto Juez.

[63]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 168.
[64]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. 2012.
[65]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. 2012.
[66] Ibídem.

La jurisdicción que tienen los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en nuestro país es muy amplia, por solo existir 5, el que menos tiene como jurisdicción es 2 provincias, como es el caso del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe; mientras que la jurisdicción de los Jueces de los Civil es solamente en el cantón, si el cantón es pequeño son multicompetentes o se conoce de todas las materias, inclusive hay casos que por ser demasiado pequeños los cantones un juez de lo civil ejerce jurisdicción en 2 cantones, pudendo ser multicompetentes; es decir, su jurisdicción es pequeña; por lo que pueden conocer en su jurisdicción los juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos para así poder brindar a la ciudadanía una administración de justicia ágil y oportuna.

Competencia.

La competencia, "es el modo o manera como se ejerce la jurisdicción por circunstancia concretas de materia, grado, territorio, personas, imponiéndose por tanto una competencia, por necesidades de orden práctico"[67]; entonces, se la considera tanto como facultad del juez para conocer en un asunto dado, como también el conflicto que puede existir por razón de competencia, como es el caso de conflicto o cuestiones que pueden darse al respecto. Si la jurisdicción es el género, la competencia viene a ser la especie, todos los jueces tienen jurisdicción, pues tienen el poder de administrar justicia, pero cada juez tiene competencia para determinados asuntos.

[67] http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=rn9rkstrSDXX2NzGyCby

También se la considera a la competencia como la "contienda, disputa, atribución, potestad, aptitud; capacidad para conocer una autoridad sobre una materia o asunto; derecho para actuar"[68]; es decir, que es la potestad o capacidad que tiene una autoridad, el Juez, para conocer de una materia determinada, en un territorio determinado dependiendo de las personas y de los grados que están posean o tengan. De acuerdo a la consulta del internet, competencia "es la capacidad de un determinado órgano jurisdiccional para tomar conocimiento de una causa"[69]; de la transcripción se entiende que este concepto tiene similitud al anterior.

Según nuestro Código de Procedimiento Civil, competencia "es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados"[70]; a semejanza de esta definición el Código Orgánico de la Función Judicial ordena que la competencia "es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados" [71] ; de transcrito, desde mi punto de vista puedo decir que competencia es la medida donde la jurisdicción está divida en los Juzgados y Tribunales, mismos que actúan de acuerdo al territorio, por ejemplo el Juez Vigésimo de lo Civil de Loja con Sede en Pindal solo tiene competencia en dicho cantón; de acuerdo a la materia, el Juez de Décimo Sexto de lo

[68]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 57.
[69]http://unslgderechoquinto.es.tripod.com/ProcesalPenal2/dpp2_6.htm
[70] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art 1. 2012.
[71] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 156. 2011.

Civil de Loja con sede en Célica solo tiene competencia en materia Civil, más no penal; de acuerdo a las personas, el Alcalde de Loja solo puede ser juzgado por el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Loja; y de acuerdo a los grados, mientras las personas más grados tienen son juzgadas por organismos judiciales superiores.

El Art. 22 de la Ley de Caminos les concede competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino público para que conozcan los juicios de caminos, pues en nuestro país solo tenemos 05 Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, el Nº 5 se encuentra en nuestra ciudad de Loja con jurisdicción para Loja y Zamora Chinchipe, mismos que pasan acumulados de juicios contenciosos administrativos ya sea en Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo, ya sea en Recurso de Anulación u Objetivo o de abuso de poder, u otros de materia contractual; y, darles la competencia para que conozcan de los juicios de caminos se van a acumular de juicios, siendo las únicas perjudicadas las personas, que no se les va a poder brindar una administración de justicia ágil y oportuna, mientras que otorgándoseles competencia a los Jueces de lo Civil para que conozca estos litigios de caminos si se les va a poder brindar, por lo que en nuestro país en la mayor parte de cantones si contamos Juzgados de lo Civil.

Las Antinomias.

El problema sobre la incompatibilidad de las normas ha sido a través de los tiempos una dificultad a resolver y que se le ha dado el tratamiento de antinomias.

Antinomias es una "palabra griega compuesta de antí contra y de nomos ley, que quiere decir contra la ley"[72]; por lo que viene de tiempos remotos.

El tratadista Norberto Bobbio define a las antinomias como "aquella situación en la que se encuentran dos normas, cuando una de ellas obliga y la otra prohíbe, o cuando una obliga y la otra permite, o cuando una prohíbe y la otra permite un mismo comportamiento"[73]; es decir, que es el choque de dos proposiciones incompatibles, que no pueden ser verdaderas a un mismo tiempo y con relación a un sistema normativo, encuentro de dos normas que no pueden ser aplicadas a un mismo tiempo.

El problema de las antinomias fue planteado con gran claridad en las constituciones de Justiniano, en donde se afirma determinantemente que no existen normas incompatibles entre sí y usa la palabra antinomia. En el Derecho Romano se consideró a través de los siglos que no existían antinomias ya que las normas entre sí tenían plena coherencia; los juristas e intérpretes del derecho tenían como función y actividad principal la de eliminar las antinomias que se llegasen a presentar haciéndose de todos los medio hermenéuticos que tuvieron a su alcance, de ahí la elaboración de

[72]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 22.
[73]http://enciclopedia.us.es/index.php/Antinomia

reglas técnicas para apreciar e identificar cuando existiera contradicción entre las normas.

Las **Reglas** para la solución de las antinomias, nos permiten distinguir y ubicar cuando es que existe o no la incompatibilidad entre dos normas, así tenemos.

- La jurisprudencia; que se la ha considerado a través de los tiempos como un medio para interpretar las leyes y por ende el antídoto para resolver las antinomias, sin embargo la jurisprudencia no puede ser aplicada a todos los supuestos en donde se presente esta contradicción y por lo tanto se debe de atender a que algunas son solubles y otras insolubles.
- Las antinomias pueden ser resueltas como aparentes y las insolubles como reales. Las antinomias reales "son aquellas donde el intérprete se limita al criterio de interpretación propio, ya sea por la ausencia de una consideración o un conflicto entre los criterios dados"[74].
- El criterio jerárquico, también denominado como de lex superior, es aquel al tenor del cual dos normas incompatibles prevalecerá la norma jerárquicamente superior.
- El criterio de especialidad; es aquel con base en el cual dos normas incompatibles, la una general y la otra especial, prevalece la segunda.

Según Hans Kelsen las antinomias se **clasifican** en:

"Bilaterales-Unilaterales. Son bilaterales cuando la aplicación de una norma supusiera la violación de la otra, transformándose en unilaterales en el caso

[74]http://enciclopedia.us.es/index.php/Antinomia

de que la aplicación de una de las dos normas supusiera la violación de la otra, pero no a la inversa.

Totales-Parciales. Es total cuando el cumplimiento de una de las normas supusiera la completa violación de la segunda, mientras que si solamente implicara una violación parcial de esta última nos encontraríamos ante un conflicto parcial entre ambas.

Necesarios y Posibles. El primero de estos se daría cuando la aplicación de una de las normas implicara la necesaria violación de la otra que forma parte del conflicto, constituyéndose un conflicto posible cuando el cumplimiento de dicha norma supone sólo de manera posible la violación de la otra"[75]. Esta clasificación es fundamental ya que permite conocerlas y comprenderlas de una mejor manera.

Para solucionar las antinomias, es imprescindible tener presente estos principios: Principio de Jerarquía Normativa; que establece que la norma superior prevalece sobre la inferior, por ejemplo la Constitución prevalece sobre toda otra norma jurídica y estas se deben ajustar a ella, no pudiendo ser contradictorias entre sí. Principio de Cronología o Temporalidad; que determina que toda norma posterior de igual rango deroga a la anterior. Principio de Especialidad; que supone que la norma especial prevalece sobre la general; pues así lo determina el Art. 3 numeral 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

[75]http://html.rincondelvago.com/antinomias.html

Los requisitos que deben estar presentes para que se dé una antinomia son: incompatibilidad normativa, pertenencia al mismo sistema jurídico y coincidencia en el ámbito de aplicación.

Existe antinomia cuando dos o más normas, que pertenecen al mismo ordenamiento imputan al mismo caso soluciones incompatibles entre sí y que dan lugar a que la aplicación simultánea de las normas produzca resultados incompatibles e imposibles.

Es preciso señalar que "todo ordenamiento jurídico procura tener coherencia interna, es decir, que una norma o dos normas aplicables al mismo caso no den soluciones contradictorias"[76]; cuando ello sucede, se aplica en el caso concreto la norma anterior, o la de rango superior o la prevalencia de la especial sobre la general, si tales presupuestos no se dan, ocurre un conflicto de leyes.

Desde mi punto de vista las antinomias, son las contradicciones o incongruencias reales o aparentes entre dos leyes o entre dos pasajes de una misma ley, debiendo siempre prevalecer la superior; en el caso de mi tema de tesis, el Art. 22 de la ley de Caminos contradice el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, se trata de una contradicción de una norma legal contra una norma de carácter constitucional; de tal manera que debe prevalecer la jerárquicamente superior, que es la norma Constitucional, es por ello que es inconstitucional.

[76]http://cronicadelpoder.com/columnas/banquillo-politico/las-antinomias-juridicas

El Control Constitucional.

El Control de constitucionalidad "es el mecanismo jurídico por el cual, para asegurar el cumplimiento de las normas constitucionales, se realiza un procedimiento de revisión de las normas ordinarias, y en caso de contradicción con la Constitución se procede a la invalidación de las normas de rango inferior que no hayan sido hechas en conformidad con aquellas"[77]; de tal manera, que es el medio perfecto para poner en armonía las normas que se encuentren en contradicción con la Constitución y se lo realiza a través de un procedimiento constitucional que lo realiza la Corte Constitucional.

"Es aquel que se orienta a la formulación de un juicio de compatibilidad entre una norma inferior y otra superior, excluyendo el control político; y, que en virtud de ello, es encomendado a sujetos ajenos al proceso de elaboración de leyes. En suma, es el control jurisdiccional de la ley, ya sea realizado por los jueces ordinarios, como el modelo norteamericano, ya por un órgano especial como en el modelo europeo" [78]; es decir, que el control constitucional está orientado a hacer prevalecer la norma superior de la inferior a través de un juicio de compatibilidad; es un proceso cultural que le pone limite al poder político.

Según la teoría constitucional, existen 2 **modelos** de control constitucional: la del sistema norteamericano y la del sistema europeo.

---

[77]PRIETO L. Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Editorial Trotta. España. 2003. Pág. 34

[78]BUSTAMMMANTE C. Nueva Justicia Constitucional. Editorial Jurídica Ecuador. Primera Edición. Tomo I. Quito. Pág. 110.

El sistema norteamericano “surgió en el año de 1803, con ocasión del juicio Marbury versus Madison, en donde el Juez Marshall afirmó la supremacía de la Constitución y estableció la facultad de los jueces para declarar la inconstitucionalidad de las leyes”[79]; de tal modo que la constitución tenía supremacía sobra las demás leyes.

El sistema Europeo “data de las primeras décadas del siglo XX, cuando en Austria en 1920 y Alemania en 1929 se creó, bajo los postulados de Hans Kelsen, los tribunales constitucionales, mismos que desaparecieron lamentablemente con motivo de la segunda gran guerra mundial. Posteriormente en 1945 con su fin, existió una suerte de re materialización de los textos constitucionales y con ello la importancia de los órganos de control, que precautelen como tarea fundamental la coherencia tanto formal, como material de las normas infra constitucionales con la Constitución”[80]; es ahí donde cobran fuerza los tribunales constitucionales de inspiración del maestro Kelsen, el cual veía en la conformación de éstos, por fuera de las funciones clásicas del Estado, la posibilidad real de realizar un control constitucional concentrado que garantice la supremacía de la Constitución.

En el Ecuador por vez primera se contempla el control de constitucionalidad con ocasión de la Carta de 1851, encargando ésta tarea al Consejo de Estado, presentándose igual situación en las cartas políticas de 1869, 1897, y 1929; apareciendo el Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución de 1945, de vida corta puesto que desapareció con la Carta de

[79]http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5166:origen-y-t
[80]http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5166:origen-y-t

1946, que encarga ésta tarea a la Corte Suprema de Justicia; por su parte los códigos políticos de 1967 y 1978 mantienen el esquema de Sala Especializada de la Corte Suprema, en esta última, aparece una suerte de control difuso puesto que se autoriza la inaplicación de una ley tenida por inconstitucional en los casos específicos que conoce como tribunal de justicia. En 1983 reaparece el Tribunal de Garantías Constitucionales, vale manifestar que en esos momentos el órgano de control constitucional tenía facultad para suspender los efectos de una norma reputada inconstitucional, siendo potestad del legislativo el declarar su constitucionalidad o no en última instancia; en 1997 se crea el Tribunal Constitucional, con plenas facultades para ejercer las tareas de control constitucional, hasta que finalmente y con la nueva Constitución, contamos con una Corte Constitucional como órgano máximo de control e interpretación del texto constitucional, así como, de los tratados internacionales de derechos humanos.

Asimismo es importante tener presente que existen cuatro **tipos** de control constitucional: el difuso, el concreto, el concentrado y el abstracto. Si respondemos al criterio de que persona u órgano lo ejerce, lo podemos clasificar en difuso y concentrado, siendo difuso si lo ejecutan los jueces, en atención al artículo 428 de nuestra Constitución, o concentrado si es llevado a cabo por un tribunal o corte constitucional, en atención al artículo 429 del texto constitucional. Por otro lado, tenemos al control concreto y al abstracto de constitucionalidad, que en el primer caso aparece, si es hecho con motivo

del conocimiento de un caso singular, por ejemplo, cuando se interpone una acción de protección; de control abstracto con ocasión de la comparación de una ley presuntamente inconstitucional con la Constitución, situación para la que nuestro orden jurídico establece la acción pública de inconstitucionalidad observada en el artículo 436 número 2 de nuestra constitución.

El control constitucional tiene como fundamento el principio de supremacía constitucional, esto es que la Constitución es la norma de mayor jerarquía a la cual deben sujetarse todas las demás leyes, por lo tanto las normas que no se ajusten al texto o normas constitucionales serán inconstitucionales, como es el caso del Art. 22 de la Ley de Caminos que se contradice con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Derecho Público y Derecho Privado.

Previo a definir al Derecho Público y al Derecho Privado, es fundamental tener presente que el término Derecho proviene de la voz latina directum de dirigere que significa dirigir o guiar, conducir el comportamiento de las personas por el camino recto conforme a la ley. Según el Manual de Derecho Administrativo del Dr. Hernán Jaramillo Ordoñez, Derecho es “una ciencia social, una técnica jurídica y un objeto natural; es un sistema de normas, reglas y principios jurídicos obligatorios, jerarquizados y dialecticos; expedido, promulgado y aplicado por el Estado; garantizado por el poder coercitivo; que rige la conducta del género humano; cuya finalidad suprema

es alcanzar la justicia social"[81]; es decir, el Derecho es la ciencia que rige jurídicamente a las personas en la sociedad, a través de las leyes aplicadas por el Estado, cuyo objetivo es alcanzar la justicia, la paz y el bien social; cabe decir que el derecho adquirió la categoría de ciencia, desde que los jurisconsultos romanos con sabia experiencia y exquisita cultura observaron y descubrieron que en la sociedad existen tipos de conducta que obedecen a condiciones naturales, sociales y a exigencias axiológicas; el Derecho es una de las más antiguas ciencias sin el cual no sería posible el orden de las personas en la sociedad , ni mucho menos el ordenamiento de un país.

Entre las principales ramas del Derecho están: el Derecho Público y el Derecho Privado, el Derecho Objetivo y el Derecho Subjetivo; y, el Derecho Sustantivo y el Derecho Procesal pero dado a mi tema de tesis trataré del Derecho Público y del Derecho Privado.

La división de Derecho Público y Derecho Privado viene de tiempos romanos, ya que al derecho público lo consideraban como la organización de la cosa pública, mientras que el derecho privado era todo lo referente a los intereses particulares; en la actualidad Derecho público es "el conjunto de normas, reglas y principios jurídicos que regula las actividades de las entidades del Estado, en relación con las personas naturales y jurídicas de derecho privado"[82]; a diferencia de esta definición, de acuerdo al Diccionario Jurídico Elemental de Cabanellas, el Derecho Público es "el conjunto de normas reguladoras del orden jurídico relativo al Estado en sí, en sus

[81] JARAMILLO, H. Manual de Derecho Administrativo. Loja-Ecuador 2005. Quinta Edición. Pág. 10.
[82] JARAMILLO, H. La Ciencia y la Técnica del Derecho. Loja-Ecuador 2003. Cuarta Edición. Pág. 111.

relaciones con los particulares y con otros Estados"[83]; ambas definiciones tienen similitud y coinciden que el Derecho Público es el encargado de regular y guiar a todos las instituciones públicas en sus relaciones con todas las personas naturales y jurídicas privadas; pues del Derecho Público es el encargado directo, a través de las respectivas autoridades de administrar al Estado, entre las principales ramas del Derecho Público están: el derecho administrativo, constitucional, político, financiero, penal, procesal, etc.

De acuerdo a la consulta de internet; **el Derecho Público** es "el conjunto de preceptos jurídicos destinados a la tutela o defensa del ser humano y al cumplimiento de los intereses generales de la comunidad" [84] ;en otras palabras, el derecho público es el ordenamiento jurídico que regula los vínculos de subordinación y supra ordenación entre el Estado y los particulares, en el caso de las relaciones entre los órganos estatales, las relaciones pueden ser de subordinación, supra ordenación o coordinación.

Derecho Privado es "el conjunto de normas, reglas y principios jurídicos que regula las relaciones de las personas naturales entre sí y para con el Estado" [85], es decir, el Derecho Privado regula las relaciones de las personas para con el Estado, cabe decir que constituye el legado más importante del genio romano para el desarrollo del derecho, se fundamental en la autonomía de la voluntad, en la propiedad privada, en la libertad de empresa, de contratación y de trabajo. Para Guillermo Cabanellas el Derecho Privado, es "el que rige los actos de los particulares cumplidos en

[83]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia 2007. Pág.: 92.
[84]http://www.monografias.com/trabajos4/derpub/derpub.shtml
[85] JARAMILLO, H. Manual de Derecho Administrativo. Loja-Ecuador 2005. Quinta Edición. Pág. 14.

su propio nombre, predomina el interés individual frente al general del Derecho Público”[86]; por lo que, el interés particular siempre está sobre el general, las personas velan por sus propios intereses sin importarles el de los demás; la consulta que he consultado del internet guarda relación con los conceptos enunciados, ya que según está el Derecho Privado es “un conjunto de normas jurídicas, que tiene por objetivo regular los intereses particulares de los individuos, a través de los códigos y leyes que al efecto se dicten”[87]; las relaciones entre los particulares son planteadas en su propio nombre y para su beneficio, se trata de una rama del derecho constituida por el derecho civil, comercial, industrial, minero, de trabajo, etc.

El Derecho privado se diferencia del Derecho Público por:

- Mientras que en el Derecho público predominaría la heterónoma y las normas de corte imperativo u obligatorio, en el Derecho privado se haría prevalecer la autocomposición de los intereses en conflicto y las normas de corte dispositivo, normas que actúan en el caso de no haber acuerdo o disposición contractual previa entre las partes implicadas.
- Las partes en el Derecho privado se suponen relacionadas en posiciones de igualdad, al menos teórica. La típica relación de Derecho público, en cambio, estaría marcada por una desigualdad

[86]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia 2007. Pág.: 92.
[87]http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_p%C3%BAblico

derivada de la posición soberana con que aparece revestido el o los organismos públicos que en ella interviene.

- Se dice que las normas de Derecho privado tenderían a favorecer los intereses particulares de los individuos, mientras que en las normas de Derecho público estarían presididas por la consecución de algún interés público.

Es fundamental determinar y tener presente que mi tema de tesis titulado "Inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos" esta dentro del Derecho Público, por tratarse de la Ley de Caminos, ya que trata de todos los caminos públicos existentes y por existir en el país, siendo en Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones a través del Director General de Obras Públicas y de los Directores Provinciales de Obras Públicas el encargado de mantener y controlar la vialidad en todo el país.

Es inconstitucional el Art. 22 de la Ley de Caminos, que dice "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público**"**[88], por cuanto se contradice con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador que manda que "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"[89]; pues según el Art. 22 de la Ley de Caminos en ninguna de sus partes tiene relación con lo que

[88]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2, Art. 22. 2011.
[89]Constitución de la República del Ecuador, Art. 173. 2008.

determina el Art. 173 de la Constitución, no hay ningún acto administrativo que lo haya emitido alguna autoridad de institución pública, ni tampoco existe una de las partes que sea entidad pública, todo esto y más caracteriza a la acción contenciosa administrativa que tienen competencia los jueces contenciosos administrativos; lo que sí el mencionado artículo inconstitucional, pretende es que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelva problemas de caminos que son conflictos entre particulares. Por ejemplo: Marco denuncia que Leonardo le ha cerrado el camino que es público; Leonardo niega que el camino que sea público, afirma que el camino es de su propiedad, servidumbre de tránsito, de su uso exclusivo; en ocasiones, inclusive afirma que no hay tal camino, que Marco miente, son conflictos de naturaleza civil que deben tramitarse ante los Jueces de los Civil para así garantizar que todas las personas tengan acceso a la administración de justicia de manera ágil y oportuna.

Comunicación.

La palabra comunicación es una de las palabras más amplías que existen en nuestro lenguaje castellano, teniendo varias acepciones, ya sea desde un punto de vista social, económico, religioso, jurídico, etc., antes de continuar es primordial tener presente que según la consulta del internet la palabra comunicación proviene del "Latín *communicare*, que significa compartir algo, poner en común"[90], por lo manifestado, la comunicación es un fenómeno

[90]http://definicion.de/comunicacion/

inherente a la relación que los seres vivos mantienen cuando se encuentran en grupo; además, través de la comunicación, las personas o animales obtienen información respecto a su entorno y pueden compartirla con el resto; generalmente la palabra comunicación significa **"**la relación existente entre un emisor y un receptor, que se transmiten señales a través de un código común"[91], por lo que se necesita de dos personas o más para que exista comunicación, pudiendo comunicarse a través de signos, señales, sonidos, gestos etc.

Dado a mí tema de tesis a la palabra comunicación la asimilare desde un ámbito propiamente jurídico; es así que a mí manera de pensar que comunicación es la forma, la estrategia y la manera de comunicarse de un lugar a otro o de un punto a otro, entre personas o animales por los diferentes medios existente y que se tenga disponibles; desde tiempos inmemoriales nuestros antepasados se comunicaban a través de señales de humo, esto por la distancia que existía y por no existir caminos ni otros medios por los cuales puedan comunicarse de la manera más rápida posible; conforme transcurre el tiempo particularmente el hombre se ha visto obligado a mejorar su manera de comunicarse de un lugar a otro y con ello realizar el menor esfuerzo posible, según la historia en los diversos imperios que han existido, estos se han comunicado a pie, a caballo o por cualquier otro animal ya que aún no existía ni el barco, ni la rueda, ni los aviones, en América y particularmente en lo que hoy es nuestro la comunicación era de la misma manera, cabe señalar que en tiempos de los incas la comunicación

[91]http://deconceptos.com/ciencias-sociales/comunicación.

era más rápida ya que estos utilizaron el sistema de los chasquis, que consistía en que un indio corría de un punto a otro y cuando llegaba le entregaba el mensaje el otro indio y continuaba con el mensaje hasta otro punto, de tal manera que la noticia o comunicación llegaba a su destino final en el menor tiempo posible, que era donde estaba el rey inca, se dice que un mensaje llegaba de Quito al Cuzco en 30 minutos, por lo que se supone que los chasquis realizaban un gran esfuerzo; hoy en día hasta la actualidad se mantienen ciertos caminos por donde caminaban nuestros antepasados e inclusive los incas, estos caminos son conocidos como cominos de herradura.

Con el surgimiento de la ciencia y de la tecnología el hombre ha inventado el vehículo, el barco, los aviones, la computadora, etc., por lo que la comunicación es más fácil y más rápida de un lugar a otro por más lejos que esta sea; así mismo esta ha permitido que se construyan caminos públicos y privados y carreteras de optimas calidades que contribuyen al progreso y desarrollo de los pueblos, por lo manifestado la comunicación terrestre ha mejorado notablemente, que es por donde transitan los carros, personas y animales. Es precisamente que por el surgimiento de las carreteras que muchos caminos de herradura antiguos han quedado abandonados, por lo que es fácil que muchas personas que colindan con estos quieran apropiarse o adjudicárselos a sus terrenos por el poco uso y mantenimiento que se les da; y, cuando esto sucede es que las personas que poco los utilizan se vean obligados a reclamarles a tales personas que pretenden cerrarlos y por ende declararlos de uso privado, pero también existen

caminos privados que muchas personas intentan que se los declare de uso público, muchas de las veces por caprichos y comodidades, por lo que sus propietarios se ven obligados a defender sus caminos privados; de esta manera surgen los litigios de caminos.

Marco Doctrinario.

La Inconstitucionalidad, Competencia.

Al hablar de inconstitucionalidad, debe entenderse y comprenderse que hay ciertos artículos o normas, leyes, decretos, etc., que contradicen y se oponen rotundamente a la Constitución, en el caso de nuestro país a la Constitución del 2008 elaborada en Montecristi por los Asambleístas Constituyentes, misma que la tenemos vigente; a muchos de estos al analizarlos e interpretarlos se los encuentra inconstitucionales, ya sea total o parcialmente.

Nuestra vigente Constitución de la República, regula el instituto de la inconstitucionalidad por omisión, como elemento fundamental para la vigencia plena de los principios de supremacía y fuerza normativa de la Carta Suprema.

La Inconstitucionalidad por omisión es “la inobservancia total o parcial de mandatos concretos contenidos en normas constitucionales de cumplimiento obligatorio, producto de la inacción de los poderes constituidos o de los funcionarios públicos, dentro del plazo establecido en la Constitución o

considerado razonable, que ocasiona la pérdida de eficacia normativa de la Constitución"[92]; de tal manera que hay abstención de cumplir expresas normas constitucionales de cumplimiento obligatorio.

De acuerdo a los tratadistas la inconstitucionalidad por omisión puede ser conceptuada con dos enfoques distintos:

a) "Quienes conciben la inconstitucionalidad por omisión de una forma amplia; pues consideran que la inconstitucionalidad por omisión no sólo puede producirse por la inacción de los deberes legislativos, sino también por la inactividad de los poderes y funcionarios públicos en general"[93]; es decir, se vincula a la inconstitucionalidad por omisión con el genérico incumplimiento de una obligación impuesta por la norma constitucional.

b) "Quienes conceptúan la inconstitucionalidad por omisión de una forma restringida; consideran que la inconstitucionalidad por omisión sólo se refiere a la inacción de la función legislativa en el dictado de la norma que la Constitución le impone"[94]; es decir, vinculan el instituto en forma exclusiva con la inercia legisferante, con la actitud omisiva del legislador que incumple con desarrollar determinadas cláusulas constitucionales que, en forma concreta, la propia Constitución le ha encargado hacerlo.

Entre los elementos que integran la inconstitucionalidad por omisión, están: la inobservancia total, que es cuando una ley se opone totalmente a la Constitución; y, la inobservancia parcial, que es cuando se opone solo parte de una Ley o ciertos artículos; pues la inconstitucionalidad por omisión

[92]http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=435&Itemid=102
[93]http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html
[94]http://es.wikipedia.org/wiki/Recurso_de_inconstitucionalidad

implica un incumplimiento o desacato, que no sólo puede producirse por la falta total de desarrollo del mandato constitucional, sino también por el desarrollo parcial de lo que la Constitución dispone.

La inobservancia total y parcial "se vincula con la tipología de omisión legislativa inconstitucional formal y materialmente considerada"[95]; de tal manera que la inobservancia total en el dictado de una ley cuya expedición ordena la Constitución, constituye una omisión legislativa inconstitucional formalmente considerada. La inobservancia parcial produce una omisión inconstitucional materialmente considerada, ya que ésta se produce cuando al expedir una norma legal, se violan principios materiales de la Constitución.

En nuestro país la inconstitucionalidad de una norma se la declara a través de un proceso constitucional que tiene como finalidad que los artículos, leyes, decretos y otras normas con rango de ley, no contravengan a la Constitución. Se presenta a la Corte Constitucional, que es el máximo órgano competente de control e interpretación constitucional, quien resuelve en instancia única y declara en su sentencia si la norma que ha sido impugnada, efectivamente, contradice o no la Constitución. Si la Corte Constitucional declara inconstitucional una norma, ésta pierde efecto desde el día siguiente a la publicación de la sentencia, lo que equivale a decir que, a partir de ese momento, deja de existir en el ordenamiento jurídico; cabe decir, que esto se realiza a través de la acción de inconstitucionalidad o recurso de inconstitucionalidad, que es una herramienta jurídica a través de la cual, se pretende la declaración de inconstitucionalidad de una norma,

[95] http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html

alegando que atenta contra la Constitución de la República del Ecuador; en sí, la Corte Constitucional es el único órgano competente para conocer y tramitar la inconstitucionalidad o no de una norma o articulo.

En el caso de la inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos por contrariar el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, es una inconstitucionalidad total, ya que según el Art. 22 de la Ley de Caminos no hay acto, hecho o contrato administrativo, que haya sido emitido por autoridad administrativa alguna que se lo vaya a impugnar ante los Jueces de lo Contencioso Administrativo, como lo manda el Art 173 de la Constitución; de tal manera que no tiene nada que ver con la norma constitucional, ya que solamente hace referencia a litigios de caminos por caminos de herradura, por caminos privados de uso público y por caminos privados.

Evolución de los Caminos Públicos en el Ecuador.

La evolución de los caminos tanto públicos como privados en nuestro país, ha sido prácticamente lenta, pues la mayor parte de los Gobiernos de turno que hemos tenido no se han preocupado lo suficientemente necesario para contar con vías de calidad, que en la actualidad al haberse preocupado ya las hubiéramos tenido; prueba de ello es la realidad que muchos caminos presentan, estando en malas condiciones para transitar y esto se empeora en tiempos de invierno tanto en la costa, como en la sierra, oriente y en

Galápagos, siendo las más perjudicadas las personas que con frecuencia las utilizan.

Desde que el Ecuador se constituyo en República independiente, en el año de 1830, siendo su primer presidente el Gral. Juan José Flores aunque de origen Venezolano, prácticamente hasta la actualidad pocos han sido los Gobiernos que realmente se han preocupado por atender los caminos y con ello tener vías excelentes para transitar ya sea a pie, como en vehículo o a lomo de caballo u en otros animales, por lo que de una u otra manera se ha impedido el progreso y desarrollo del país, ya que sin tener vías en optimas condiciones los ciudadanos no han podido de la manera más ágil y rápida sacar sus productos a vender.

Los Presidentes de la República que en algo se han preocupado por construir caminos y carreteras en el Ecuador son: El del Dr. Vicente Rocafuerte Bejarano, siendo el primer Presidente de origen ecuatoriano, el Dr. Isidro Ayora quien impulso la primera Modernización del Estado, el del Dr. Gabriel García Moreno siendo quien inició la construcción del ferro carril, el del Dr. José María Velazco Ibarra siendo el único que gobernó al país en cinco oportunidades, el del Gral. Eloy Alfaro Delgado precursor de la revolución liberal y el actual Gobierno del Ec. Rafael Correa Delgado que está reaperturando inclusive nuevas vías, todos los demás Presidentes lo que han hecho unos es mantenerlos mientras que otros ni siquiera eso, lo que sí se han dedicado es al despilfarro de los fondos públicos, perjudicando

de esta manera drásticamente al pueblo Ecuatoriano que confió en ellos al elegirlos como tales.

Nuestro país al no contar con vía en sofisticadas condiciones no ha podido progresar ni desarrollarse lo suficientemente necesario, los caminos públicos y particularmente las carreteras son tan, pero tan primordiales para el progreso y desarrollo de un país, ya que si estas se encuentran en buen estado, los campesinos van a poder sacer sus productos a vender al mercado, los ganaderos van a poder llevar su ganado a venderlo, los vehículos van a poder transitar cómodamente por todas las vías del país, los turistas van a poder trasladarse de un lugar a otro en menos tiempo posible, etc., etc., en fin la única beneficiada es la economía de nuestro país y por ende de todos los ecuatorianos que inclusive vamos a tener más fuentes de empleo; cabe decir que los caminos privados también son primordiales ya que permiten no solo a sus propietarios sino también a quienes los utilizan para transitar por ellos, pudiendo así pueden llegar a sus lugares de trabajo, estos son caminos auxiliares de los caminos públicos.

Los conflictos surgen cuando a un camino público pretende cerrárselo y privatizárselo o cuando a un camino privado se lo quiere declarar de uso público, por lo general sucede en aquellos que son conocidos como de herradura o antiguos por donde se transitaba antes que existan las carreteras, conflictos que por su naturaleza son entre personas particulares de naturaleza civil por lo que deben tramitarse ante los Jueces de lo Civil y no ante los Jueces Contenciosos Administrativos, por cuanto estos según el

Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador deben conocer asuntos propiamente administrativos, caracterizándose porque una de las partes sea la administración pública y sobre todo por impugnar actos de la administración pública; y, según como lo dispone el Art. 22 de la Ley de Caminos se trata netamente de asuntos particulares por más que se trata de un camino público pero son dos personas particulares las que entran en litigio, por ejemplo Pedro demanda a Juan porque le ha cerrado el camino, Juan niega haberlo cerrado, aduce que el camino es privado y que no hay tal servidumbre y así se traba la litis, pero más se complica cuando son personas de escasos recursos económicos que deben trasladarse a la sede del Tribunal Contencioso Administrativo a presentar su demanda, lo que se supone que el Abogado le va a cobrar más, prefiriendo en muchos de los casos quedarse en la indefensión, vulnerándose de esta manera sus derechos Constitucionales y legales; pues estando como lo está el Art. 22 de la ley de Caminos es inconstitucional por contravenir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Desde la fundación de la República hasta 1895, inicio de la Revolución Liberal.

Cuando el Ecuador se constituyó en República en el año de 1830, pocos eran los caminos que existían para transitar, en especial carreteras, los que existían no se encontraban ni siquiera lastrados en el caso de las carreteras, mucho menos asfaltadas o pavimentadas como en la actualidad se las está

construyendo; pues los únicos caminos que se tenía a la mano para transitar a pie, a caballo, a burro o en cualquier otro animal cuadrúpedo, eran los caminos de herradura comúnmente conocidos como antiguos por ser por donde transitaban nuestras antepasados, que se caracterizan por ser angostos, muchos de estos se mantenían y que hasta la actualidad se mantienen eran los caminos que habían construido los incas, cuya anchura máxima es de 3 a 5 metros, por lo que era sumamente complicado para los campesinos sacar los productos a vender al mercado, teniendo muchas de las veces que resignarse a ver sus productos dañar por la falta de caminos y esto se complicaba mucho más en tiempos de invierno porque dichos caminos se dañaban por no ser lastrados, ni asfaltados.

Según él tratadista Humberto Oña Villareal con la "Presidencia del Gral. Juan José Flores desde 1830-1834, prácticamente no se realizó obra pública alguna al servicio de la sociedad"[96], por lo que puede evidenciarse que no se construyeron caminos públicos, por el simple hecho de que se despilfarro el dinero del pueblo, lo que impidió que el país se desarrolle económicamente y con ello pueda progresar; es con el Gobierno del "Dr. Vicente Rocafuerte Bejarano durante su periodo de 1835-1839 en donde se empezó a realizar la construcción de caminos públicos";[97] con esto el pueblo ecuatoriano empezó a tener esperanzas de que si iba a contar con caminos y por ende con carreteras para poder transitar cómodamente, trabajar, transportar sus productos y poder venderlos, en sí el comercio y la economía empezaban a

[96]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 7
[97]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 8

desarrollarse para beneficio de todos; las esperanzas se perdieron cuando Flores nuevamente entro al poder y gobernó por dos periodos seguidos más, es decir desde 1839-1845, periodos en los cuales se descuido la construcción de toda clase de obras públicas, los caminos que se habían empezado a construir quedaron en el abandono.

Con la Presidencia de Vicente Ramón Roca, se realizaron algunas obras públicas, entre las que se encontraban la reparación y construcción de carreteras, por lo que el pueblo empezó a tener las esperanzas de contar con caminos públicos, en especial con carreteras que tan escasas eran a la época, cosa que solo existían en Quito, Guayaquil y Cenca, por lo que debe entenderse que los caminos públicos de herradura eran los únicos que unían a la mayor parte de ciudades, cantones, parroquias y barrios, por estos caminos era por donde se transitaba y por donde se comercializaba los productos, con esto nuestros agricultores no podían producir porque no contaban con carreteras para transportar sus productos y venderlos, solo lo hacían a lomo de caballo por lo que era imposible contribuir al desarrollo del país de esta manera.

Uno de los Gobiernos que ha contribuido significantemente a la construcción de caminos públicos, fue sin lugar a duda el del "Dr. Gabriel García Moreno durante sus dos administraciones de 1859-1865 y de 1869-1875, ya que entre otras construyo más carreteras y sobre todo se realizo la construcción de 44 km del ferrocarril de sur desde Duran"[98]; con la construcción de más carreteras entre las que se encuentran: la de Quito-Guamote, Otavalo

[98]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 19

Esmeraldas, Quito-Manabí, Cuenca-Naranjal, inclusive se construyo las vías de nuestra provincia de Loja y con la construcción del ferrocarril se mejoró un poco más el comercio, la agricultura, la ganadería entre los pueblos, se incremento el transporte vehicular y en fin la economía del país mejoro aún más.

En 1875 con la Presidencia del "Dr. Antonio Borrero se construyeron algunas obras públicas, entre las que se encuentran: los caminos en la Costa y el camino de Azogues a Sibambe"[99]; por lo mencionado podemos darnos cuenta que la construcción de caminos públicos e inclusive caminos privados se van expandiendo por todo el territorio nacional y con ello se iba mejorando las condiciones de vida de todos los ciudadanos por donde transitan las nuevas vías y con ello se va incrementado el comercio, la agricultura, la ganadería y van surgiendo nuevas fuentes de trabajo.

En la Administración del "Dr. José María Placido Caamaño, 1884-1888, las vías de comunicación fueron atendidas sin descanso, se repararon las carreteras nacionales; y, en la Presidencia del Dr. Antonio Flores Jijón, 1888-1892, se construyo una nueva línea férrea del sur en Duran"[100]; en esto puede evidenciarse que en estos gobiernos poco se invierte en la construcción de nuevos caminos públicos, en especial de carreteras pues lo único que se ha realizado es atender y reparar los caminos ya existentes, simplemente se construye una nueva línea de ferrocarril, por lo que es notorio que no hubo interés en desarrollar las vías de comunicación que tan

[99]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 30
[100]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 36 y 37.

necesarias y preciadas han sido, son y serán para que exista progreso y desarrollo en los pueblos pero todo esto iba a cambiar con la Presidencia del Gral. Eloy Alfaro Delgado, cuando en 1895 inicie la Revolución Liberal de la misma que fue precursor, con la que cambio la historia del país.

Durante toda esta etapa de historia de nuestro país, contado fueron los presidentes que construyeron caminos públicos y por ende carreteras para beneficio del país, particularmente en nuestra provincia de Loja, siendo el único que si construyo caminos en Loja fue el Dr. Gabriel García Moreno, pues al no contar con vías para transitar difícilmente un pueblo o un país por más riquezas que tenga va a poder progresar y por ende desarrollarse en ningún aspecto; en esta época todos los litigios que surgían por caminos, ya sean públicos como privados eran conocidos por los jueces de caminos, mismos que existían en las capitales provinciales, en nuestro caso en la ciudad de Loja por lo que resultaba sumamente complicado recurrir para todos las personas que vivían en los cantones, parroquias y barrios, particularmente a aquellas personas de escasos recursos económicos y esto se complicaba mucho más ya que no se contaba con los suficientes caminos ni carreteras, los pocos que existían se dañaban en tiempos de invierno, pues en el caso de los caminos públicos comúnmente conocidos como de herradura que era frecuentemente por donde se transitaba se llenaban de lodo, lo impedía caminar con prontitud, en el caso de las carreteras, a duras penas eran lastradas y muchas de estas no lo eran, contadas eran las que tenían alcantarillado por lo que en invierno fácilmente se dañaban; en sí la situación era drástica, por todo lo manifestado pocas eran las personas que

podían acceder a la administración de justicia y defender sus derechos, diferente hubiera sido si desde entonces se les hubiera dado la competencia a los jueces de los civil, muchos hubieran podido plantear sus demandas de caminos ante los jueces de lo civil de su respectivos cantones, cosa que no fue así.

Desde 1896 a 1927, Primera Modernización del Estado con el Gobierno del Dr. Isidro Ayora.

Durante el Gobierno del Gral. Eloy Alfaro Delgado, 1895-1901, se realizaron muchas obras públicas; se construyeron Escuelas y Colegios por lo que la educación empezó a ser obligatoria y gratuita hasta la secundaria para todos los ecuatorianos, cosa que antes no lo era y pocos eran los ciudadanos ecuatorianos que podían estudiar; pero sobre todo en su Gobierno se construyeron nuevas y beneficiosas carreteras, continuo con los trabajos del ferrocarril Guayaquil-Quito-Colta, por lo que en los campesinos retornaban la esperanza de contar con caminos públicos de calidad, en especial con carreteras, que les iba a permitir sacar sus productos al mercado para venderlos pero todo se interrumpió cuando termino su primer periodo de Gobierno.

La construcción de obras públicas, en especial de vías de comunicación fueron pocas durante el periodo de 1901-1905 con la presidencia del Gral. Leónidas Plaza Gutiérrez, lo único que se continuó fue con la construcción del ferrocarril llegando hasta Alausí en la provincia de Chimborazo, pues se

evidencia que al resto de caminos públicos a duras penas se les daba mantención por lo que era difícil que exista progreso sin carreteras; es decir quedaron en el abandono, retomándose la construcción de caminos públicos en la segunda presidencia del Gral. Eloy Alfaro Delgado, enero de 1906 a diciembre de 1910, este periodo de Gobierno se caracteriza porque separo al Estado de la Iglesia, ya que hasta entonces el Estado dependía de la Iglesia, cualquier decisión la tomaban juntos caso contrario a los Presidentes de la República se los destituía fácilmente, es decir la Iglesia hacia y desasía en nuestro país en todos los ámbitos ya sea político, económico, social, cultural, religioso, deportivo, etc., esto cambio totalmente en este periodo de Gobierno; "se inauguro el ferrocarril del sur"[101], con esto se beneficio enormemente a todas las provincias del sur del país por donde pasaba el ferrocarril; además, se construyeron otras obras públicas en especial de educación que beneficiaron a todos los ciudadanos de nuestro país, el Gral. Eloy Alfaro muere el 26 de enero de 1912 con lo que se pone fin a un sin número de obras realizadas por el que hasta la actualidad se mantienen, además fomento las bases para tener lo que tenemos un país libre, soberano e independiente.

Tuvieron que pasar algunos gobiernos de turno para que los presidentes nuevamente se dediquen a la construcción de obras públicas; y, es con la segunda presidencia de Leónidas Plaza, 1912-1916, en donde se construyen varias obras de interés común, entre las que se encuentran la construcción del ferrocarril Quito-San Lorenzo, en nuestra provincia de Loja

[101] MUÑOZ, Eduardo. En el Palacio de Carandolet. Quito 1985. Segunda Edición. Pág.: 154.

se termina la construcción de la casa de gobierno, en la actualidad más conocida como la gobernación, por lo comentado téngase en cuenta que poco se construyen caminos públicos lo que perjudica directamente a todos los ciudadanos.

En la administración de Alfredo Baquerizo Moreno, 1916-1920, se construyeron varias obras públicas entre las que se encuentran la "construcción de la carretera Milagros-Naranjito, se suprimió la prisión por deudas que es lo que caracteriza a este Gobierno, se construyeron puentes que sirvieron para unir a muchas carreteras, se construye la estación del ferrocarril en Chimbacalle-Quito" [102]; por lo que el pueblo estaba algo contento, ya que les permitía comunicarse más fácilmente en sus medios de comunicación, entre los que ya se encontraban los vehículos, aunque pocas eran las personas que los tenían pues la mayor parte transitaba a pie o a lomo de vestía y en estos llevaban sus productos al mercado, los medios de transporte público realmente eran escasos lo que era sumamente complicado para que exista un varadero progreso y desarrollo del país.

En la presidencia del D. José Luis Tamayo, 1920-1924, realmente no se construye ningún camino público, solo se mantienen los ya existentes, pocas son las obras públicas que se construyen; es con el Gobierno del Dr. Gonzalo Córdova, 1924-1925, que se construyen algunos caminos públicos entre los que se encuentran la carretera Loja-Portovelo, esto benefició enormemente a las provincias de Loja y El Oro, ya que por fin contaban con

[102]MUÑOZ, Eduardo. En el Palacio de Carandolet. Quito 1985. Segunda Edición. Pág.: 173.

una carretera que los unía, aunque esta solamente era lastrada; en Riobamba se construye una nueva estación ferroviaria; es en este Gobierno que se produce la llamada “Revolución Juliana, en julio de 1925, quien administra al país por seis meses, es decir hasta finales de 1925; siendo derrocada por una nueva junta de gobierno, quien le entregó el mando al Dr. Isidro Ayora Cueva, mismo que Gobernó al país en este periodo de 1926-1928 en calidad e dictador”[103]; como puede evidenciarse en estos tiempos el país sufre un verdadero caos, por lo que se descuida totalmente la construcción de obras públicas, en especial de caminos públicos que tanto se necesitaba; al Dr. Isidro Ayora le entrega el mando la Junta de Gobierno por lo que Gobierna al país como dictador, es precisamente aquí a donde se produce la primera modernización del Estado cosa que anteriormente no se lo había hecho, misma que beneficio en gran parte al Estado Ecuatoriano, ya que contrato a la misión Kemmerer para que lo realizará, se reorganizo la banca ecuatoriana, se soluciono problemas monetarios, se reorganizo administrativamente al país en sus diferentes instituciones públicas, puedo decir que si no se hubiera producido esta primera modernización del Estado difícilmente se hubiera podido manejar nuestro país hasta la actualidad, ya que tanto era la desorganización pública que todo gobierno de turno realizaba lo que quería, lo cual ha perjudicado terriblemente a nuestro país por lo que aun en la actualidad nos mantenemos en vías de desarrollo.

[103]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 55-57.

En esta época republicana podemos evidenciar que existió poco interés por parte de los Gobiernos de turno en la construcción de caminos públicos de calidad, siendo el único que si se preocupó por el progreso y desarrollo del país el Gral. Eloy Alfaro, ya que construyo varias carreteras y líneas de ferrocarril; lo que no ha permitido que nuestro país se desarrolle lo sofisticadamente como ya debería estarlo, también ha incidido la poca madures política que han tenido nuestros políticos ya que apenas ha llegado un Presidente al poder sus enemigos ya han querido derrocarlo, cosa que no debe ser así porque no puede trabajar, resultando perjudicados todos los ciudadanos ecuatorianos. Los litigios que surgían por caminos eran tramitados ante los Directores provinciales del Ministerio de Obras Públicas, cosa que se complicaba cuando se trataba de personas de escasos recursos económicos que no tenían los recursos para trasladarse a la capital provincial para hacer valer sus derechos, si se les hubiese dado la competencia a los jueces de lo civil tal vez hubieran podido formular sus demandas ante ellos y así se evitaba retardos en la administración de justicia, todo esto es un problema que sigue latente hasta la actualidad con la diferencia que son tramitados de hoy en día por los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se suscita el litigio, lo que se complica aún más porque en nuestro país solo hay 5 Tribunales de los Contencioso Administrativo, esto quiere decir que las provincias que no son cedes De tales Tribunales, los ciudadanos van a tener que trasladarse a plantear sus demandas a otras provincias, lo que retarda aun más la

administración de justicia; es decir en vez de hacerle un bien se le hace un mal.

Desde 1928 a la actualidad.

El Dr. Isidro Ayora, Gobernó a nuestro país en su primer periodo, aunque como dictador de 1926-1928, "realizo algunas obras públicas entre las que se destacan la construcción del tren en Cayambe" [104]; como puede evidenciarse que a pesar que construyo muchas obras públicas, a pesar de que realizo la primera modernización del Estado que contribuyo significativamente a la organización institucional de nuestro país, se descuido totalmente de la construcción de caminos públicos, cosa que solo se mantuvieron los ya existentes; pero el Dr. Isidro Ayora Cueva, en su segunda administración de 1929-1931 en calidad de Presidente Constitucional, además de realizar un sinnúmero de obras públicas también se preocupó y construyó varias carreteras a nivel nacional entre las que se destacan "la de Rumichaca-Babahoyo, se canaliza y se pavimenta las calles de Guayaquil, construye el ferrocarril hasta Ibarra"[105]; es decir se brindo apoyo a la ciudadanía construyéndoles caminos públicos, que les iba a permitir transitar de la manera más cómoda en sus diferentes medios de transporte, entre los que ya se encontraban los buses de transporte público que podían transitar en pocas carreteras, ya que pocas eran las que estaban

[104]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 57.
[105]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 58.

en condiciones para tal cosa, escasas eran la personas que podían contar con un vehículos por lo que se connotaba que el dinero estaba en pocas manos, en si la mayor parte de las personas transitaba a pie o a caballo y siempre lo hacían por los caminos de herradura, ya que llagaban de la manera más rápida a donde se dirigían; por lo comentado realmente poco era el progreso que podía alcanzar nuestro país, para que exista un verdadero progreso se necesita de una red completa de vías de comunicación, cosa que no se tenía en aquel entonces.

Pasan alrededor de nueve años llegando al poder 14 Presidentes, ya sea como interinos, constitucionales o dictadores para que en el Ecuador nuevamente se construyan caminos públicos; es con la administración del Dr. Carlos Alberto Arroyo del Rio, 1940-1944, que se construye varias obras de interés público, "se construye la carretera Cuenca-Loja, Duran-Tambo, se arreglaron campos de aterrizaje en algunas ciudades" [106] ;como puede evidenciarse se construyen carreteras entre la que se encuentra la de Cuenca –Loja, beneficiando y uniendo con esto a estas dos provincias que hasta entonces han estado separadas, pues solo se comunicaba a lomo de vestía o a pie por los caminos conocidos como de herradura; además esta carretera en la actualidad une a lo que hoy según del Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía Descentralizada se conocen como las Regiones 6 y 7; con la construcción de campos de aterrizaje para aviones en algunas ciudades empiezan a llegar a nuestro país otra forma de transitar, que es por aire lo que beneficiaría a futuro enormemente a nuestro país, ya

[106]MUÑOZ, Eduardo. En el Palacio de Carandolet. Quito 1985. Segunda Edición. Pág.: 283

que se ahorraría tiempo, pero lamentablemente contadas eran las personas que podían inclusive hasta la actualidad pocas personas pueden viajan en avión, lo que sí contribuye al progreso y desarrollo de nuestro país.

Antes de que llegue al poder Velazco Ibarra varios fueron los Presidentes que pasaron por el sillón presidencial, sin que hayan realizado ningún camino público. El Dr. José María Velazco Ibarra, llego a la presidencia del Ecuador por cinco ocasiones pero es su tercera administración, 1952-1956, en donde se dedicó a construir la mayor parte de sus obras públicas en beneficio del pueblo que lo eligió, "se construyeron las carreteras de Girón-Pasaje, Duran-Tambo al Empalme, Latacunga-Quevedo, Babahoyo-Quevedo, Santo Domingo-Quininde"[107]; por lo que la ciudadanía se noto contenta ya que con estas carreteras se unió varias provincias que hasta ese entonces habían estado separadas, la economía iba a mejorar pues tenían vías para llevar los productos al mercado a vender; con la presidencia del Dr. Camilo Ponce Enríquez, 1956-1960, se "continua construyendo carreteras, se construyo el puente sobre el rio Daule"[108]; mismas que han beneficiado a la sociedad en general, lo triste es que solo eran lastradas y muchas de las cuales no contaban con servicio de alcantarillado por lo que en tiempos de invierno se dañaban terriblemente y en verano nuevamente se las habilitaba, siendo un gasto nefasto para el Estado.

Durante la administración del Dr. Otto Arosemena Gómez, 1966-1968, "se construye la carretera Quevedo-Empalme, arreglo de las carreteras entre

[107]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 76.
[108]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 77.

otras la de Riobamba-Ambato"[109]; de esta manera se sumaban más carreteras a las que ya existían hasta ese entonces, por lo que la gente se mostraba en parte contenta pero no eran las suficientes que el país necesitaba para salir de la pobreza y del abandono que muchos gobiernos de turno habían dejado, ya que solo llegaban al poder para llenarse los bolsillo de dinero sin importarles el pueblo que clamaba por tener caminos públicos en excelentes condiciones para poder sacar sus productos al mercado y venderlos; y, así poder mantener a sus familias. En el Gobierno del Gral. Guillermo Rodríguez Lara, 1972-1976, se continua la construcción de carreteras en diferentes partes del país, "se asfalta la carretera Quito-Tulcán, se construyen caminos vecinales"[110]; cabe decir que la carretera Quito-Tulcán eran a la época una de las primeras que se habían asfaltado hasta ese entonces, los caminos vecinales construidos la mayor parte ni siquiera eran lastrados por lo que era fácil de que se destruyan y el Estado gastaba mucho más para siempre reconstruir dichos caminos vecinales pero que en algo les servía a la gente, especialmente a la campesina, pero en realidad tampoco le garantizaban de la mejor manera al país progreso, mucho menos desarrollo.

Siendo Presidente Constitucional de la República del Ecuador el Ab. Jaime Roldos Aguilera, 1979-1981, "se construyeron un sinnúmero de carreteras y caminos vecinales"[111]; que beneficiaron en gran magnitud al pueblo

[109]MUÑOZ, Eduardo. En el Palacio de Carandolet. Quito 1985. Segunda Edición. Pág.: 323
[110]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 83.
[111]OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición. Pág.: 87.

ecuatoriano, gran parte de estas carreteras construidas ya fueron asfaltadas, otras simplemente lastradas pero si se les daba mantención constantemente lo que permitía que mejore la economía primordialmente, la cultura, etc.; cabe decir que durante este tiempo en nuestro país se descubrieron más pozos petroleros, el precio del petróleo aumento considerablemente por lo que se construyeron muchas más obras públicos, especialmente en el Oriente las compañías petroleras abrieron gran parte de caminos vecinales para entrar a la selva donde estaban dichos pozos de petróleo, lo que beneficio a los moradores de esos sectores, ; cabe decir que el presidente Roldos tenía buenas intenciones de trabajar por el adelanto, progreso y desarrollo de nuestro país pero lamentablemente falleció el 24 de mayo de 1981, en un accidente aviario en viaje de Quito a Zapotillo por lo que todas sus buenas intenciones quedaron desvanecidas, por lo que todas las obras que estaba realizando quedaron en manos del Vicepresidente Dr. Oswaldo Hurtado Larrea quien asumió la Presidencia de la República hasta 1984; este prácticamente lo que hizo fue terminar la construcción de obras que había empezado su predecesor, muchas de las cuales ni siquiera se terminaron a pesar que el país tenía bastantes ingresos por la venta del petróleo, pero lastimablemente no existió la buena voluntad de construir al menos una buena vialidad, que permita y facilite a todos los ciudadanos transitar de la mejor manera por el territorio nacional, por lo que fue imposible que nuestro país progrese y se desarrolle, mucho menos cuando se hacía la voluntad de EE.UU.

Desde la Presidencia del Ing. León Febres Cordero, 1984-1988, pasando por las administraciones del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, 1988-1892; Arq. Sixto Duran Ballén, 1992-1996; Ab. Abdala Bucarán, 1996- 1997; Dr. Fabián Alarcón, 1997-1998; Dr. Jamil Mahuad, 1998-2000; Dr. Gustavo Noboa, 2000-2003; Ing. Lucio Gutiérrez, 2003-2005 hasta la Presidencia del Dr. Alfredo Palacios, 2005-2007;prácticamente lo que han hecho todos estos Gobiernos de turno es burlarse del pueblo ecuatoriano, por cuanto se firmaban contratos para la construcción y mejoramiento de carreteras; y, más obras públicas pero no se realizaban, muchas solo quedaban en meros estudios, otras empezadas, otras a medios trabajos y las pocas que se terminaban de construir las hacían mal hechas, demorándose mucho tiempo, lo que indica que ha existido despilfarro de los fondos públicos, existiendo casos inclusive en que muchos Presidentes terminaban su periodo o los derrocaban como en el caso de Abdala Bucaram, Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez etc., y no terminaban de construir dichas carreteras, siendo perjudicado el pobre pueblo ecuatoriano; por lo que ha sido imposible contar con vías de calidad, ya sean nacionales, provinciales, cantonales, parroquiales, barriales, esto a pesar que nuestro país ha contado con el suficiente dinero para hacerlo.

Con el actual Gobierno del Econ. Rafael Correa Delgado, que empezó el 15 de enero de 2007 y que fenece en mayo de 2013; la situación ha cambiado notablemente, ya que si se ha dedicado a construir obras públicas en todas las regiones de la patria, porque las obras están a la vista, especialmente se

ha dedicado a construir y a reconstruir las carreteras a lo largo del país, como por ejemplo solo para beneficio de nuestra provincia de Loja, ha construido con cemento de hormigón la vía Cuenca-Loja, la vía Loja-Zamora Chinchipe, Loja-El Oro etc.; es decir, está trabajando por el progreso y desarrollo del país en el ámbito económico, deportivo, cultural, social, educativo, salud, ambiental, turístico, etc., de tal manera que se evidencia en muchas personas especialmente campesinas que he tenido la oportunidad de conversar, están contentas porque dicen que ahora si cuentan con buenos servicios, en particular con caminos públicos de calidad para poder sacar sus productos al mercado a venderlos y así sustentarse; ojala que este Gobierno siga trabajando de la manera en lo viene haciendo para así salir del subdesarrollo y contar con mejores días para las futuras generaciones.

Hasta hace poco tiempo los Directores Provinciales del Ministerio de Obras Públicas tenían la competencia para tramitar todos los litigios de caminos públicos incluidos los caminos vecinales, lo que era un problema para toda la ciudadanía, ya que tenía que trasladarse a las capitales provinciales para presentar sus demandas de caminos, en el caso de nuestra provincia a la ciudad de Loja, te tal manera que muchas de las veces se quedaban en la indefensión las personas de los lugares más alejados, en especial las de escasos recursos económicos púes los abogados les cobraban más caros por sus honorarios por la distancia; pero hoy en la actualidad y conforme lo determina el Art. 22 de la Ley de Caminos a la competencia para tramitar todos los litigios de caminos vecinales la tienen los Jueces de lo Contencioso

Administrativo, mismo que dice: “Art. 22.- Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público”[112]; por lo que debe entenderse que solo se refiere a los litigios de caminos vecinales por donde transitan las persona a pie o a lomo de cuadrúpedo, son caminos netamente antiguos, inclusive existen muchos de tiempos de los incas y son pocos los que se los ha arreglado con tractor o moto niveladora; cabe decir que en esta clase de caminos el problema se suscita y por ende nace el litigio cuando una persona le niega o le cierra el camino vecinal antiguo por donde transita cierta o ciertas personas, ante esto la o las personas afectadas demandan la apertura del camino público ante los Jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público, la persona demandada niega haber existido tal camino vecinal, el demandante afirma que si lo hay en fin se traba la litis, existiendo una litis de carácter particular, diferente a la acción contenciosa administrativa que si tienen competencia los Jueces Contencioso Administrativo, en donde se caracteriza por que una de las partes sea una entidad pública, lo que en el presente caso no es así, pues es de naturaleza civil y deben conocerlo los jueces de lo civil que si existen en la mayor parte de cantones del país, con lo que se le haría un enorme bien a la administración de justicia y se permitiría que muchas personas accedan al servicio de la justicia de manera más rápida, evitándoles muchos gastos; el articulo en mención es sumamente claro y debe comprenderse

[112]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2, Art. 22. 2011.

que el resto de litigios de caminos son conocidos por el Ministerio de Obras Públicas a través de las Direcciones Provinciales; ténganse claro que si antes, teniendo la competencia los Directores Provinciales del Ministerio de Obras Públicas para conocer los litigios de caminos a que se refiere el Art. 22 de la Ley de Caminos, se les causaba conflictos a las personas para que planteen sus demandas, hoy mucho más lo están teniendo al tener que recurrir a formularlas a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, pues estos Jueces solo están en ciudades que son sedes de los Tribunales Contenciosos Administrativos, que solo son cinco a nivel nacional y el resto de ciudades que no son sedes, tienen que recurrir a la ciudad sede de la cual tiene competencia dicho Tribunal, en el caso de nuestro Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 Loja y Zamora Chinchipe, la ciudad sede es Loja mientras que los ciudadanos de Zamora Chinchipe tienen que recurrir a Loja a plantear las demandas de caminos vecinales, y todos los ciudadanos de la provincia de Loja que viven en los cantones, parroquias y barrios lo mismo tienen que hacer, por lo que la situación se torna más difícil que cuando el Ministerio de Obras Públicas tenía la competencia , al menos ahí se las formulaba ante la Dirección Provincial, siendo las más perjudicadas las personas de escasos recursos económicos que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un Abogado y defender sus derechos, ya que les va a cobrar mucho mas por la distancia; en sí, en lugar de hacerle un bien a la justicia se le causa un mal.

Conflictividad Legal por el uso de los Caminos Públicos.

La conflictividad legal por el uso de los caminos públicos, no ha atraído demasiado el interés de la doctrina jurídica en casi ningún país del mundo, como tampoco en nuestro país, “hasta el punto que muchos tratadistas entre ellos el profesor Lorenzo Martín-Retortillo la ha calificado como la cenicienta del Derecho”[113]; esto evidencia la poca importancia que se les ha dado a los caminos públicos y su conflictividad a nivel de la doctrina jurídica, a pesar de ser parte fundamental en el progreso y desarrollo de los pueblos; no obstante, varios especialistas, han destacado cómo el tema presenta un interés jurídico indudable y una alta conflictividad judicial, lo que ha hecho que, por lo menos últimamente se les haya dedicado una mayor atención.

Esta creciente atención jurídica a la conflictividad legal por el uso de caminos, tiene que ver por un incremento de la importancia de su papel, de los riesgos que los amenazan y también afectan al medio natural; ya que los caminos sirven para unir y comunicar a los pueblos entre sí. En nuestro país, el crecimiento urbano en bajas densidades y de forma dispersa sobre el territorio provoca tanto un peligro de pérdida de caminos existentes, por la nueva urbanización, como un acceso más fácil a los caminos que permanecen, dada la proximidad de las áreas urbanizadas yen consecuencia, más uso de éstos y más accesos al medio natural, con un incremento correlativo de los riesgos ambientales.

[113] http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/332/qdl15_06_est03_ponce.pdf?sequence=3

De igual manera, “la creciente sensibilidad ambiental da lugar a un mayor interés en el acceso al medio natural, como paseos a pie o en bicicleta, utilización de vehículos automóviles todo terreno, que se ve, además, favorecido e impulsado por nuevas formas de actividad turística vinculadas al denominado turismo medioambiental, esto en búsqueda de un turismo de mayor calidad”[114]; de tal manera que con esto se van a utilizar todos los caminos, incluso los conocidos como de herradura y privados.

La conflictividad legal por el uso de los caminos públicos, surge por la apertura de franjas de terreno de propiedad privada para sujetarlas a un régimen de uso público, de tal manera que por esto se suscitan numerosos conflictos entre los afectados y la administración pública; existen caminos situados en propiedad privada, que son los llamados caminos privados y su condición de terreno de propiedad privada origina para ellos un régimen jurídico de exclusividad para sus dueños, aunque puedan éstos admitir un uso público o general de los mismos; y, para los casos que la autoridad pública decida someter definitivamente tales caminos privados al uso público, deberán respetarse los procedimientos y garantías jurídicas señaladas en la Constitución y en la Ley de Caminos; es decir debe haber la declaratoria de uso público, emitido por la autoridad respectiva, en nuestro país por el Director General o Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, siendo requisito primordial que el camino privado haya sido utilizado por 15 años por la ciudadanía, cuyo juicio es el verbal sumario, aquí

[114]http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html

no se le indemniza al propietario del camino privado. Es importante tener presente que en nuestro país, cuando se necesita de un terreno para la construcción de una obra pública ya sea un Hospital, de una institución educativa, etc., se expropia el terreno privado donde se va a construir; es decir, que se le indemniza o paga al propietario por su terreno para lo cual se sigue un proceso de expropiación, pues así lo manda la Ley de Caminos en sus Arts. 9-19.

Los litigios que se suscitan por el uso de los caminos públicos, son conocidos y tramitados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través del Director General y de los Directores Provinciales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas pero es el Ministro por lo general el que conoce de los Recursos de Revisión, de Apelación y de Reposición que presenten los administrados en ejercicio de sus derechos, esto conforme lo dispone el Art. 173 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; pues lamentablemente aún en la actualidad existen personas que se oponen a la construcción de caminos públicos como carreteras, pese a ser indemnizados mediante juicio de expropiación, esto cuando se va a construir, simplemente por complacer sus caprichos, muchas de las veces solo les afecta parte de sus propiedades siendo mayor el beneficio que reciben ventajosamente el interés general prevalece sobre el particular ya que estamos en un Estado Constitucional de derechos y justicia social, democrático, etc., así lo establece el Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador; y, oponga quien se oponga se construyen.

Como ya lo he manifestado, casi todos los litigios de caminos públicos son conocidos y tramitados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; a excepción de los que son conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino público, esto conforme lo determina el Art. 22 de la Ley de Caminos; es precisamente que se refiere a caminos privados de uso público, a caminos privados pero sobre todo a caminos públicos de herradura o antiguos por donde hasta la actualidad en algunos de ellos se transita a pie o a caballo, algunos de ellos han quedado abandonados por la apertura de carreteras, otros poco o nada se los utiliza pero lo importante es que en esta clase de caminos públicos, es donde surgen la mayor parte de juicios de caminos públicos, aunque parezca mentira es un problema social, ya que los propietarios de los predios pretenden adjudicárselos viéndolos abandonados o poco utilizados pero que la gente los necesita, es por ello que se oponen causándose muchos litigios de caminos de carácter privados, siendo una acción civil por lo que deben tener competencia los Jueces de lo Civil, inclusive para evitarles gastos a las personas, más no los Jueces de lo Contencioso Administrativo ya que no existe ningún acto administrativo, ni cumple con los requisitos de la acción contenciosa administrativa; es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, por contravenir el Art. 173 de la Constitución de la República.

Marco Jurídico.

El propósito de mi tesis tiene por objeto demostrar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional por cuanto contraría el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

En la actualidad, teóricamente vivimos la vigencia de una Constitución de la República que en el Art. 1 garantiza un Estado Constitucional de Derechos y Justicia. El Art. 173 de esta Constitución manda que: "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"[115]

En armonía con este mandato constitucional, el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone: "Atribuciones y Deberes.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

"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 tuvieren carácter tributario".[116]

Sin embargo del mandato constitucional y de lo dispuesto por la correspondiente norma del Código Orgánico de la Función Judicial, el Art. 22 de la Ley de Caminos, en su última reforma, dice: "Los litigios relacionados

[115]Constitución de la República del Ecuador del 2008.

[116] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público".[117]

Lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa es la resolución de conflictos entre la Administración Pública y los particulares, ocasionalmente entre entidades de la misma administración pública. Por lo tanto, unas de las partes, el Actor o el Demandado a de ser una entidad pública.

No obstante la claridad de la naturaleza de la acción contencioso administrativa, el Art. 22 de la Ley de Caminos pretende los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelva problemas de caminos que son conflictos entre particulares.

De cualquier modo es un conflicto entre particulares y por lo tanto de naturaleza civil, competencia de los jueces civiles. Por lo que este conflicto de caminos debería tramitarse vía civil ante los Jueces de lo Civil.

Todo ordenamiento jurídico que rige a un Estado, se sustenta en la normativa legal y para conocer un poco más la manera de ofrecer el servicio público a través de los caminos públicos, es preciso iniciar con las normas que se encuentran en las leyes; por ello es que primeramente tratare de ahondar un poco más, en lo referente a las disposiciones existentes en cuanto a los caminos públicos, para lo cual partiré del conocimiento de todo lo establecido dentro de nuestra normativa legal, referente a los caminos públicos.

[117] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2, Art. 22. 2011.

El régimen legal de los caminos, primordialmente esta preceptuado en la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley de Caminos, en el Reglamento de la ley de Caminos, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Código Civil, en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y demás leyes supletorias que de una u otra manera traten de los caminos públicos.

Para ello iniciaré tratando de las disposiciones consagradas dentro de la Constitución de la República del Ecuador, considerando tanto los derechos y garantías fundamentales, su forma, su estructura u organización en un sentido más amplio y para ello es necesario un análisis de cada una de las normas que se relacionan con la Constitución.

Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución es: "la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica" [118]; es decir, que la Constitución es la Ley suprema, de la que se desprenden todas las Leyes, ya sean orgánica, ordinarias, etc., etc. La Constitución, es la ley superior de cada Estado; por cuanto en ella se consagran los derechos, libertades y garantías fundamentales que tiene cada ciudadano, entendidos estos como el principio y fin de toda sociedad de Derecho. Es la que determina

[118]Constitución de la República del Ecuador. Art. 424. 2008

los limites y todo cuanto debe proceder a cada una de las funciones del Estado; en la actualidad y de acuerdo a nuestra vigente Constitución del 2008, elaborada en Montecristi, tenemos cinco funciones del Estado, así tenemos: la Ejecutiva, la Legislativa, la Judicial, la Electoral y la de Transparencia y Control Social.

Según mi criterio, la Constitución es la Ley suprema y fundamental que rige a todo un Estado, por lo que viene a constituirse como la madre de todas las leyes, inclusive de la Ley de Caminos ya que de ella nace, ya que de ella dependen todas las demás leyes por lo deben estar en total armonía con la Constitución; es como la columna vertebral sin la cual el Estado sería un caos; nuestro país es un Estado Constitucional de Derecho y Justicia Social, lo que constituye a todos los Jueces primeramente como Constitucionales, antes de la materia a la cual se los ha nombrado ya sean civiles, contenciosos administrativos, penales, etc.

Para poder referirme a la manera de prestar los servicios públicos, especialmente el que brindan los caminos, es pertinente revisar primeramente las disposiciones legales que se refieren a los principios en los que se sustentan, en su parte dogmática, orgánica y la supremacía que esta tiene sobre cualquier otra normatividad. Por lo que considero necesario revisar cada una de estas partes que contemplan la constitución, con respecto a esta temática y la cual comienzo revisando su parte dogmática.

Parte Dogmática.

La constitución de la República, dentro de su parte dogmática contempla los derechos, deberes y responsabilidades, principios y garantías fundamentales que amparan a todo ciudadano y en el Art.1 establece "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución"[119]

Nuestra Constitución, como vemos desde su primera disposición establece los principios fundamentales que rigen a nuestro país, los cuales están por encima de cualquier otra normatividad y al referirse a este como un Estado Constitucional de Derechos y justicia social hemos de entender como tal, que todo acto jurídico y en general cada actuación de un funcionario público debe apegarse o sustentarse en los preceptos constitucionales. Es fundamental resaltar que la soberanía radica en el pueblo cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, por lo que es el pueblo ecuatoriano quien ejerce el mando en todas las autoridades ya que él las ha elegido para que lo representen, inclusive en el Presidente de la República, todo debe hacerse o deshacerse con su consentimiento.

[119] Constitución de la República del Ecuador. Art. 1. 2008

En si la parte dogmática de la Constitución, es el conjunto de derechos, deberes, obligaciones, principios y garantías fundamentales que tiene toda persona, que les brinda la Constitución para que se desarrollen sanamente en procura del bien común, de la paz y de la justicia social.

El Titulo II de la Constitución de la República del Ecuador hace referencia a todos los derechos que tienen las personas y los contempla desde el Art. 12 que se refiere al derecho al agua hasta el Art. 82 que trata del derecho a la Seguridad Jurídica que tenemos todos los ciudadanos, siendo uno de los principales los derechos de libertad preceptuados en el Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador, sobresaliendo dado a mi tema de investigación el determinado en el numeral 14 de este mismo artículo que dice: "El derecho a transitar libremente por el territorio nacional…."[120].

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 83 contempla los deberes y responsabilidades que debemos cumplir los ecuatorianos como tales.

Dentro del Título III de la Constitución de la República, están las Garantías Constitucionales y específicamente en el capítulo segundo, las Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana. El Art. 85 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la formulación, ejecución, evaluación y control de políticas públicas y servicios públicos, para garantizar los derechos reconocidos en la Constitución, tema que es motivo de mí interés, se regularán de acuerdo a las disposiciones siguientes:

[120]Constitución de la República del Ecuador. Art. 66. 2008

En el primer numeral observamos que “Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos y se formularán a partir del principio de solidaridad”[121].

De la transcripción puede evidenciarse que las políticas públicas, así como la prestación de bienes y servicios públicos están orientados a garantizarles a los ciudadanos ecuatorianos el buen vivir y todos sus derechos que como tales tienen; así mismo se basaran en los principios de solidaridad; es por ello que deben bríndales a los ciudadanos las obras y servicios que se merecen, de calidad y en buen estado, primordialmente la salud, educación, trabajo, transporte, vialidad etc.

“Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto”[122].

Igualmente el numeral 2 de este articulo de la Constitución de la República del Ecuador, menciona que en la ejecución de las política públicas o prestación de bienes y servicios y se vulneren o se pudieren vulnerar derechos constitucionales, estas deberán reconsiderarse y en su caso adoptar medidas alternativas que convengan para cada uno de los derechos en consideración.

[121]Constitución de la República del Ecuador. Art. 85. 2008.
[122]Constitución de la República del Ecuador. Art. 85. 2008

Dentro del numeral 3 del mismo Art. 85 de la Constitución "El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos"[123]; por lo que debemos entender que se garantiza al Presupuesto General del Estado Ecuatoriano, mismo que se distribuirá en forma equitativa y solidaria, cabe mencionar que gran parte de ese presupuesto es financiado por los impuestos que pagamos todos sujetos pasivos o contribuyentes a la Administración Tributaria, misma que lo transfiere en 24 horas a la cuenta única el tesoro nacional; además, este numeral 3 del Art. 85 de la Carta Magna es muy importante por cuanto con dicho presupuesto se va a poder realizar obras, servicios, etc., en todos los ámbitos, ya sea educativo, de salud, económico, social, etc., sobre todo se van a poder construir vías públicas de comunicación de calidad para beneficio de la sociedad.

El Presidente de la República para brindar un servicio eficiente y de calidad a los administrados en las diferentes áreas ya sean en el ámbito de la salud, educación, justicia, transporte, vialidad, ambiente, seguridad interior etc., nombra a sus respectivos Ministros en sus diferentes áreas, esto conforme lo determina el Art. 151 de la Constitución de la República del Ecuador, mismos que son e libre nombramiento y remoción, lo representan al Presidente de la República en los asuntos propios del Ministerio a su cargo; tal es el del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que se encuentra con el literal f) en el Art. 16 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la

[123]Constitución de la República del Ecuador 2008

Función Ejecutiva, mismo que trata de la organización Ministerial, de tal forma que es un Ministerio fundamental para la buena marcha del Estado Ecuatoriano, en cuanto a vialidad, transporte y obras públicas; así mismo este Ministerio, es competente para despachar todos los asuntos inherentes a su ministerio sin necesidad de la autorización del Presidente de la República, salvo los prohibidos por la Ley.

Según el Art. 313 inciso tercero de la Constitución de la República del Ecuador, son considerados "sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley"; de lo transcrito el Estado se reserva el derecho de administrar, controlar, regular y gestionar los sectores estratégicos, en donde se encuentra el transporte por lo que los caminos públicos deben estar en perfecto estado para que exista un normal transporte, en todas las diferentes vías.

Todos los ciudadanos ecuatorianos merecemos servicios de calidad, en todos los ámbitos, primordialmente el servicio de Justicia que hasta la actualidad no es lo suficientemente bueno que digamos, a pesar que el Gobierno actual del Ec. Rafael Correa lo trata de exigir; además muchas de la veces por más voluntad que se tenga en dar un servicio de justicia de calidad, ágil y oportuno que beneficie a todas las personas, resulta difícil porque existen normas Constitucionales y Legales que se contradicen entre

sí, prueba de ello es el Art. 22 de la Ley de Caminos que entra en contradicción con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que resulta inconstitucional, es por ello que lo he seleccionado como mi tema de tesis; pues elArt. 173 de esta Constitución dice: "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".[124]; sin embargo del mandato constitucional, el Art. 22 de la Ley de Caminos manifiesta: "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público"[125]; lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa es la resolución de conflictos entre la Administración Pública y los particulares, ocasionalmente entre entidades de la misma administración pública. Por lo tanto, unas de las partes, el Actor o el Demandado a de ser una entidad pública.

No obstante la claridad de la naturaleza de la acción contencioso administrativa, el Art. 22 de la Ley de caminos pretende que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelva problemas de caminos que son conflictos entre particulares, por lo que deben ser conocidos por los Jueces de lo Civil para así brindar una justicia más ágil y oportuna a favor de todas la personas, en especial de las de escasos recursos económicos.

[124] Constitución de la República del Ecuador. 2008.
[125] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art.22. 2011.

Parte Orgánica.

La parte orgánica de la Constitución, es aquella que se encarga de organizar y de estructurar al Estado Ecuatoriano en sus cinco funciones como son: Ejecutiva de la que forma parte el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; como también organiza a todo el territorio ecuatoriano en Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Cantonales, Parroquiales Rurales, y Regímenes Especiales que los conforman los Distritos Metropolitanos Autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indignes, afro ecuatorianos y montubios, esto lo realiza para distribuir de una manera más equitativa el Presupuesto General del Estado.

La Constitución de la República del Ecuador, en su Título IV trata de la participación y organización del poder, se refiere a las cinco funciones del Estado que hoy en la actualidad tenemos a partir de la Constitución elaborada en el 2008 en Montecristi y que se encuentra en actual vigencia, al respecto en su Art. 225 establece cada una de las entidades y organismos que comprende el sector público, las que se mencionan más adelante y consisten en:

- Las Funciones del Estado Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

La Constitución de la República establece a todas las funciones del Estado. Cabe aclarar en esta parte que, si bien es cierto cada una de estas funciones tienen sus normatividades, en general se rigen por las disposiciones constitucionales, la misma que acertadamente las engloba dentro de lo que conocemos el sector público, por lo tanto, cada una de ellas debe sujetarse a los principios fundamentales que rigen para toda entidad pública.

La Función Ejecutiva, es ejercida por el Presidente de la República, quien es Jefe de Estado y de Gobierno, siendo responsable directo de la Administración Pública; dicha función está integrada por la Presidencia, Vicepresidencia, Ministerios de Estado y todos aquellos organismos e instituciones necesarios para cumplir con sus competencias y atribuciones, mismos que están detallados de una manera más sucintan en el Art. 2 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, esto conforme lo establece el Art. 141 de la Constitución de la República del Ecuador; es precisamente dentro de esta función que esta el Ministerio de Transporte y Obras Públicas pues conforme lo determina el Art. 151 de la Constitución de la República del Ecuador, el Presidente de la República es quien nombra a sus Ministros en el número que crea necesario, mismos que son de libre nombramiento y remoción, lo representarán en los asuntos propios de su cargo siendo responsables política, administrativa, civil y penalmente por sus actos en el ejercicios de sus funciones; por lo que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas también está sujeto a todo lo

mencionado, como también a las prohibiciones que se estipula en el Art. 153 de la Carta Magna y ejercen las atribuciones que preceptúa el Arts. 154 de la Ley Suprema, como es ejercer la rectoría del Ministerio a su cargo y presentar a la Asamblea Nacional los informes que les sean requeridos.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas es el encargado de realizar todas las obras públicas a nivel nacional, entre las que se encuentran la apertura, construcción, ensanchamiento, modificación, pavimentación, asfaltado o lastrado de caminos públicos como carreteras nacionales, provinciales, cantonales, parroquiales y caminos vecinales para unir a barrios o caseríos entre sí y a estos con los centros urbanos; además, ejerce las atribuciones y deberes que le confiere el Art. 6 de la Ley de Caminos.

La Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional, que se integra por Asambleístas elegidos para un periodo de 4 años, esto conforme lo establece el Art. 118 de la Constitución de la República; así mismo éste cuerpo constitucional en su Art. 120 numeral 9 dice: "Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias"[126], por lo que debe entenderse que los actos y las obras, entre los que se encuentran los caminos públicos, que realice el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en el ejercicio de sus funciones pueden ser Fiscalizados por la Asamblea Nacional, pudiendo pedirle las informaciones que consideren pertinentes con

[126]Constitución de la República del Ecuador. Art. 120. 2008.

tal de cumplir con su deber de fiscalizar, pudiendo impulsar sino está cumpliendo con su deber juicio administrativo, civil y penal.

La Función Judicial tiene la potestad de administrar justicia, misma que emana del pueblo, se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución, todo esto conforme lo manifiesta el Art. 167 de la Constitución de la República del Ecuador; es fundamental tener presente que todos las instituciones, organismos y dependencias que conforman el sector público que se encuentran determinadas en el Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador, conocen del respectivo trámite administrativo previo a que los administrados recurran a la vía judicial a interponer acción contenciosa administrativa por lo que vienen a ser jueces y parte en los trámites administrativos; en el caso del Ministerio de Transporte y Obras y Públicas también conoce la acción administrativa, cuyo trámite se encuentra preceptuado en el libro II, Art. 100 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de La Función Ejecutiva; este Ministerio a través del Director General de Obras Públicas como de los Directores Provinciales de Obras Públicas conoce de todos los litigios que le competen, a excepción de los que determina el Art. 22 de la Ley de Caminos, mismo que dice: "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público"[127]; de lo trascrito se puede evidenciar que se trata de litigios de caminos públicos y

[127] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 22. 2011.

como tales deben ser conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por Director General o por los Directores Provinciales de Obras Públicas, las Resoluciones o Actos Administrativos que estos emitan pueden impugnarse a través de la acción contenciosa administrativa ante los respectivos Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en el caso de nuestra provincia de Loja al Tribunal Contencioso Administrativo N° 5 pero es imprescindible tener presente que el Art. 22 de la Ley de Caminos se refiere a litigios de caminos públicos que no estén atribuidos a otra autoridad serán conocidos por los jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público; es decir que todos los demás litigios por caminos públicos ya son conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y solo los que no son conocidos por otra autoridad de este Ministerio son conocidos por los jueces de lo contencioso administrativo; y, únicamente dentro de estos litigios de caminos públicos están los que se suscitan por las disputas de caminos de herradura o caminos antiguos por donde solo se transita a pie o caballo pues por los demás caminos públicos se transita actualmente en vehículo y los litigios que se producen son conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, cabe decir que muchos de los caminos de herradura o caminos antiguos ya no se los utiliza, pocos son los si se los ocupa por lo que muchos de los propietarios por donde pasan o pasaban dichos caminos se los han adjudicado total o parcialmente, es así que al pretenderlos utilizarlos la ciudadanía y al no permitírselos los dueños surgen los litigios de caminos públicos que deben conocer los jueces contenciosos administrativos,

muchas de las veces tales caminos no existen son privados y la gente los pretende hacerlos pasar como caminos de herradura o antiguos con tal de beneficiarse al punto inclusive de engañar a las autoridades para hacerlos declarar como públicos, por lo que estos conflictos son particulares de naturaleza civil que deben conocer los jueces de los civil; en el fondo el Art. 22 de la Ley de Caminos pretende que los jueces contenciosos administrativos conozcan litigios de particulares, al existir pocos caminos públicos de herradura o antiguos y dada a la viveza de nuestra gente por lo que dichos jueces lo primero que deben hacer antes de aceptar a trámite la demanda es pedir la declaratoria de camino público emitida por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, si la tienen tramitarlos caso contrario mandarlos que litiguen ante el Juez de lo Civil.

Por todo lo manifestado y por contrariar el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador es que el Art. 22 de la Ley de Caminos, es inconstitucional.

Reglas de Supremacía.

La Constitución de la República del Ecuador es la Ley suprema del Estado; como dice Larrea Holguín en su Obra El Derecho Constitucional Ecuatoriano. “Las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deberán mantener conformidad con los preceptos constitucionales. No tienen valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en

contradicción con la Constitución o alteraren sus prescripciones”[128]; de tal manera que la constitución está por sobre todas las demás leyes, inclusive de los tratados internaciones ratificados, siendo totalmente nulas si entran en contradicción con la Carta Magna.

La teoría del derecho ampliamente difundida bajo la autoría de Kelsen, de la estructura piramidal del orden jurídico de modo que la Constitución sustenta y da valor a las demás normas, en realidad ha sido vivida mucho tiempo antes en los estados democráticos.

Al respecto el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador señala: “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”[129]; de lo transcrito, queda sumamente claro que la Constitución es la Ley suprema, es la madre de todas leyes, viene a ser como el troco del que se surgen todas las leyes; la Constitución está sobre todas las demás leyes sean cual fueren, inclusive de los Tratados y Convenios Internacionales por lo que todas deben sujetarse a ella, siendo inválidos todas aquellas que estén en contradicción a ella, con lo que se cumple aparentemente que estamos en un Estado constitucional de Derecho, como lo manifiesta el 1 de la vigente Constitución de la República del Ecuador, algunos tratadistas la consideran a la Constitución como la

[128]LARREA HOLGUÍN, Juan, Derecho Constitucional Ecuatoriano, Vol. II, 1998, Pág. 269.
[129]Constitución de la República del Ecuador. Art. 424. 2008.

Carta Magna, la Carta Fundamental de un Estado, la madre de todas las Leyes, la Ley de Leyes, etc.

Al referirse al orden jerárquico de aplicación de las normas el Art. 425 de la Constitución de la República, define que será el siguiente: "La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos"[130]; es decir, este es el orden que debe seguirse para la aplicación de la Ley ya sea por los Ministerios de Estado ente el que se encuentra el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por Jueces, por Abogados en libre ejercicio profesional, por todos las instituciones públicas a través de los funcionarios públicos y por los administrados o ciudadanía en general, no hay cuerpo legal alguno en nuestro país que este sobre la Constitución, al contrario todos dependen de la Constitución y cualquier ley que esté en su contra carece de eficacia jurídica, nadie puede violarla por lo que sufrirá sus consecuencias, aunque cuando lo quiere el Presidente de la República y demás autoridades la respetan cuando no hacen caso omiso, entre las que se encuentran las del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional que es el máximo organismo de control, interpretación constitucional y de administración de justicia constitucional lo decide, esto de

[130]Constitución de la República del Ecuador. Art. 425. 2008.

conformidad con el Art. 429 de la Constitución de la República del Ecuador, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Como en este epígrafe nos referimos a la supremacía que tiene la Constitución de la República sobre cualquier otra norma, es preciso señalar también quienes están sujetos a ella y esto lo encontramos en el Art. 426 de la Constitución de la República del Ecuador que establece que "todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente"[131]; por todo lo manifestado debemos entender que a la Constitución, absolutamente todas las personas inclusive las extranjeras que se encuentra en nuestro país, debemos respetarla y cumplirla; cabe recalcar que los derechos y garantías establecidos en la Constitución son de inmediato cumplimiento y aplicación; y, no se puede

[131]Constitución de la República del Ecuador. Art. 426. 2008.

alegar falta de Ley para justificar la vulneración o violación de los derechos y garantías constitucionales.

La consecuencia práctica de declarar sin valor toda norma que contraríe a la Ley suprema, tiene que plasmarse en un procedimiento y la atribución de competencia a algún o algunos organismos para declarar la inconstitucional y la no vigencia de las leyes, ordenanzas, reglamentos, etc., que se opongan a la Constitución. Es por ello que tanto los actos de gobierno así como cada una de las normas legislativas deben ajustarse a la Constitución; "esta es la Ley Suprema del Estado y se impone a todos los ciudadanos y a las diversas autoridades, de cualquiera de las ramas o funciones: tanto los funcionarios ejecutivos, como los representantes legislativos o los magistrados del poder judicial, deben acatar la Constitución"[132].

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 242 trata de la organización territorial del Estado y nos manifiesta que nuestro país está organizado en Regiones, Provincias, Cantones y Parroquias Rurales, de tal manera que es así como queda dividido territorialmente nuestro país; así mismo en su Art. 151 al referirse al nombramientos de Ministros de Estado nos manifiesta, que los Ministros son de libre nombramiento y remoción, nombrados por el Presidente de la República, lo representan a nivel nacional en asuntos propios de su competencia; entre los que está el Ministro de Transporte y obras Públicas, esto de conformidad con el Art. 16 literal f) del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, mismo

[132]LARREA H. Juan. Derecho Constitucional Ecuatoriano, Vol. II, 1998, Pág. 271

que es el encargado de la construcción de los caminos públicos por lo que es el que de conocer de las reclamaciones administrativas por caminos públicos que los administrados formulen en la vía administrativa y de responder de las impugnaciones que estos planteen en la vía judicial, ya que si cumplen la naturaleza de la acción contenciosa administrativa que una de las partes sea una entidad pública y que haya un acto o resolución administrativa para que la conozcan los Jueces Contenciosos Administrativos, cumpliéndose lo que determina el Art. 173 de la Constitución de la República. Conoce de todos los litigios de caminos públicos excepto los que determina el Art. 22 de la Ley de Caminos que son conocidos por los Jueces de la Contencioso Administrativo, se pretende que tramiten y resuelvan los juicios por caminos públicos de herradura o antiguos pues en el fondo solo para estos es este artículo y así lo ha determinado el Legislador, pero no cumplen con los requisitos exigidos para que puedan tramitarse en la acción administrativa y ser conocidos los Jueces de lo Contencioso Administrativo conforme lo manifesté en líneas anteriores, son conflictos entre particulares y la mayor parte de estos litigios ni siquiera se suscitan por disputas de caminos públicos de herradura o antiguos sino por caminos privados que pretenden hacerlos pasar por públicos, etc.; por todo lo comentado y por mucho más resulta inconstitucional el Art. 22 de la Ley de Caminos al contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es sumamente nueva que nace con la vigente Constitución de la República del Ecuador del 2008, misma que fue promulgada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del 22 de Octubre de 2009, está compuesta por VII Títulos y 202 artículos.

Esta Ley tiene como objetivo regular la jurisdicción constitucional en nuestro país, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos de todas las personas reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y, sobre todo garantiza la eficacia y la supremacía constitucional; es decir, que vela para que las normas constitucionales se cumplan a cabalidad y todas las que se opongan carecerán de valor jurídico.

La presente Ley para brindar una adecuada justicia constitucional, se rige por los principios de: aplicación más favorable a los derechos, esto es que siempre se deben aplicarse normas que más favorezcan a los derechos de las personas; optimización de los principios constitucionales, es decir que ante todo deben cumplirse los principios constitucionales; obligatoriedad del precedente constitucional, en si los criterios y sentencias emitidos por la Corte Constitucional tienen fuerza de Ley; y, el principio de obligatoriedad de administrar justicia constitucional, esto a pesar de existir contracciones entre normas, oscuridad o falta de normas jurídicas.

El Art. 3 inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dice: “Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente”[133]; de tal manera que cada una de sus normas se interpreta textualmente acorde a la Constitución; y, para que exista una correcta interpretación se debe tener en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación constitucional y ordinaria: “1. Reglas de solución de antinomias. Cuando existan contradicciones entre normas jurídicas, se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, la especial, ola posterior.2. Principio de proporcionalidad.3. Ponderación. 4. Interpretación evolutiva o dinámica.5. Interpretación sistemática.6. Interpretación teleológica. 7. Interpretación literal”[134]; de tal modo que con estos métodos y reglas se nos pretende brindar a los ciudadanos una adecuada administración de justica constitucional, misma que se sustenta en los principios procesales de: debido proceso, aplicación directa de la Constitución, gratuidad de justicia Constitucional, inicio por demanda de parte, impulso de oficio, dirección del proceso por jueces, formalidad condicionada, doble instancia, motivación, comprensión efectiva, economía procesal, publicidad, iuranovit curia el Juez puede aplicar una norma distinta a la invocada por las partes, subsidiaridad.

[133]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 3. 2009
[134]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 3. 2009

El Título II trata de las Garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, así tenemos las Medidas Cautelares, que tienen como objetivo prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho y su procedimiento está estipulado en los Arts. 31-38 de esta Ley; la Acción de Protección tiene por objeto "el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena"[135]; el Habeas Corpus, tiene por finalidad "proteger la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos de la persona privada o restringida de libertad, por autoridad pública o por cualquier persona, tales como: 1. A no ser privada de la libertad en forma ilegal, arbitraria o ilegítima. 2. A no ser exiliada forzosamente, desterrada o expatriada del territorio nacional;3. A no ser desaparecida forzosamente;4. A no ser torturada, tratada en forma cruel, inhumana o degradante; ect."[136]; Acción de acceso a la información pública, "tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información[137]; el Habeas Data, "garantiza judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de

[135]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 39. 2009
[136]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 43. 2009
[137]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 47. 2009

datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas, en soporte material o electrónico”[138]; Acción por incumplimiento, garantizar la aplicación de las “normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos. Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible” [139] ; Acción Extraordinaria de Protección, tiene por objeto la protección de los “derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”[140]

Las garantías jurisdiccionales tiene como fin proteger eficaz e inmediatamente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de violación de los derechos, como también la reparación integral de los daños causados por violación de los derechos; pueden ser interpuestas por cualquier persona, comunidad o pueblo ante el Juez del lugar donde se origino el acto o la omisión, ya que todos los Jueces son constitucionales, debiendo ser su procedimiento lo más rápido, sencillo y eficaz, siendo hábiles todos los días; y, de forma oral, etc.; cabe tener presente que las

[138]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 49. 2009
[139]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 52. 2009
[140]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 58. 2009

demanda deben cumplir con los 8 requisitos preceptuados en el Art. 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de no hacerlo el Juez le concede al actor que en el término de 3 días la complete para luego calificarla dentro de las 24 horas siguientes a la presentación; luego se lleva a efecto la Audiencia en el término de 3 días, en la cual se presentaran las pruebas que se crean asistidas las partes; el proceso puede terminar mediante auto definitivo que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, de los cuales no se puede apelar, en caso de no haberlo se pronunciara sentencia, de la que se concederá únicamente recursos de apelación hasta el término de 3 días.

El Título III habla del control abstracto de constitucionalidad, que es aquel que no se lo puede ver, tiene por finalidad "garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico"[141]; es decir que a través de este control se garantiza a profundidad que todas las normas en nuestro ordenamiento jurídico guarden armonía con la Constitución, debiendo eliminar las incompatibilidades que existieran; este control lo realiza el máximo organismo de control e interpretación constitucional que es la Corte Constitucional para lo cual se rige por los principios constitucionales determinados en el Art. 76 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, entre estos principios tenemos: el de control integral, presunción de constitucionalidad, induvio pro legislatore

[141]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 74. 2009.

en caso de duda sobre constitucionalidad de una norma se opta por no declararla, permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico, interpretación conforme, declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso, instrumentalizad de las normas y procedimientos, principio de control constitucional de normas derogadas y principio de configuración de la unidad normativa. La Corte Constitucional ejerce el control abstracto de constitucionalidad y entre las acciones de inconstitucionalidad que resuelve en este control están: "1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de: a) Enmiendas y reformas constitucionales; b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales; c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley; d) Actos normativos y administrativos con caráctergeneral.2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por el Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos: a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales; b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional; c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción; d) Tratados internacionales; e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato; f) Estatutos de autonomía y sus reformas.4. Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales"[142]; pues para

[142]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 75. 2009.

ejercer estas acciones de inconstitucionalidad, se sigue el procedimiento determinado en los Arts. 77-97 de esta Ley, pudiendo presentar la demanda cualquier persona, debiendo cumplir los requisitos estipulados en el Art. 79 de misma Ley.

Dentro del Título IV esta el Control Concreto de Constitucionalidad, que "garantiza la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales. Los jueces aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía"[143]; de la transcripción podemos darnos cuenta que el control concreto vela para que las normas constitucionales sean aplicadas en las normas jurídicas de todos los procesos judiciales; pues tanto los Jueces como todas las autoridades administrativas, servidores judiciales y todos los funcionarios públicos aplicaran las disposiciones constitucionales sin necesidad que se encuentren determinadas en normas de menor jerarquía; si un Juez tiene duda razonada y motivada de una norma jurídica que sea contraria a la Constitución, puede suspender el proceso y consultar a la Corte Constitucional, cuyo fallo tiene fuerza de Ley, esto conforme lo establece el Art. 142 de la presente Ley en concordancia con el Art. 428 de la Constitución de la República del Ecuador; es precisamente que este tipo de control concreto constitucional que debe aplicarse para determinar que el Art. 22 de la Ley de Caminos contraria al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, mismo que es inconstitucional, pero este no ha sido aplicado ni por el Legislador, ni por los

[143]Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 141. 2009.

Jueces al momento de tramitar y resolver los litigios de caminos a que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos.

En el Titulo V se establecen otras competencias que tiene la Corte Constitucional, entre las que consta resolver conflictos de competencia o de atribuciones entre las Funciones del Estado; presentar proyectos de ley en los asuntos que guarden relación con sus atribuciones; emitir un dictamen de admisibilidad para el inicio del juicio político en contra del Presidente o Vicepresidente de la República por delitos contra la seguridad del Estado, concusión, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, plagio; emitir dictamen previo sobre la destitución del Presidente de la República por arrogación de funciones; comprobar el abandono del cargo de la Presidenta o Presidente de la República, previa declaración de la Asamblea Nacional; dictaminar sobre la arrogación de funciones por parte de la Asamblea Nacional, previa su disolución por el Presidente de la República.

El Título VI hace mención del incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales; pues estas una vez son de inmediato cumplimiento, pudiendo interponerse los recursos de aclaración o ampliación, los Jueces que las incumplen se les interpone la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional; y, el Titulo VII consta la estructura de la administración de justicia constitucional , misma que comprende los Juzgados de primer nivel, la Cortes Provinciales, la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional

En si la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es una de las leyes más fundamentales en nuestro país, ya que garantiza todos los

derechos y garantías de las personas estipulados en la Constitución, determina sus procedimientos; y, además controla que todas las normas estén acordes con la Constitución, debiendo determinar la inconstitucionalidad de normas, esto lo realiza a través de la Corte Constitucional.

Ley de Caminos.

Previo a referirme a la Ley de Caminos; es imprescindible saber que esta es parte del Derecho Administrativo, que forma parte del Derecho Público, que es un conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares; en esta relación el Estado actúa con poder y soberanía.

La Ley de Caminos es una ley ordinaria, es de trascendental importancia para la sociedad en general, trata de todos los caminos públicos existentes en nuestro país, en donde se encuentran inclusive las carreteras, mismas que dividen en vías estatales, provinciales y cantonales.

La Ley de Caminos está dividida en siete capítulos y consta de 61 artículos; el capítulo primero trata de los caminos públicos en general siendo el Ministerio de Transporte y Obras Públicas el responsable del control, aprobación y de la apertura de nuevos caminos públicos, inclusive se establece el derecho de vía a favor del Estado Ecuatoriano; el derecho de vía es la “facultad que tiene el Estado de ocupar en cualquier tiempo el

terreno necesario para la construcción, conservación, ensanchamiento, mejoramiento o rectificación de caminos”[144]; es por ello que el Estado se ha reservado este derecho y con ello evitar que los propietarios de los terrenos colindantes con los caminos públicos eviten la realización de obras, ya que el interés general está sobre el particular.

Los capítulos segundo y tercero hacen referencia a las atribuciones y deberes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; del Director General de Obras Públicas y de los Directores Provinciales de Obras Públicas, mismos que deben cumplirlos con responsabilidad para evitar futuros inconvenientes civiles, penales, administrativos y de toda índole, esto conforme lo determina el Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Art. 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

El capítulo cuarto trata de las expropiaciones, indemnizaciones y litigios de caminos; la expropiación es “una institución de Derecho Público, que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, mediante indemnización, concretamente, a un ente de la Administración Pública dotado de patrimonio propio” [145] ; es decir, la expropiación es una transferencia de carácter coactivo, en la que se utiliza la fuerza para obligarlo al dueño del bien a entregarlo al Estado, lo que hace de ella una institución característica del Derecho Público que no puede ser asimilada a la compra venta prevista en el derecho privado; además el

[144] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 3. 2011.
[145]http://es.wikipedia.org/wiki/Expropiaci%C3%B3n

propietario tiene derecho a recibir a cambio una indemnización equivalente al valor económico del bien expropiado, lo que la diferencia de la confiscación; la expropiación también es considerada como "un instituto jurídico de gran trascendencia, ya que permite al Estado intervenir a fin de procurar el bienestar general, mediante la ejecución de planes de obras, inversiones y servicios públicos, la preservación del patrimonio cultural de la Nación, el desarrollo de la economía, la creación de trabajo, la prestación de servicios o la necesidad de enfrentar una emergencia o catástrofe"[146]; de tal manera que sin esta figura jurídica el Estado no podría realizar todas las mencionadas obras públicas, muchas de las veces porque las personas particulares o los dueños de los predios se oponen y no es justo sacrificar el interés general por el particular; por lo que es gran importancia. La indemnización es "la compensación por un daño que se haya recibido; el término se emplea principalmente en el ámbito del Derecho y permite a través de él referirnos a la transacción que se realiza entre un acreedor o víctima y un deudor o victimario"[147]; es decir, es la compensación que un individuo puede exigir y eventualmente recibir como consecuencia de haber sufrido un daño o en su defecto por alguna deuda que mantenga con él otra persona o entidad. Es precisamente dentro de este capítulo cuatro donde trata de los litigios de caminos públicos en su Art. 22, es aquí donde3 se encuentra mi tema de tesis ya que se refiere a litigios entre particulares, pues todos los demás litigios según este articulo ya son conocidos por el

[146] http://www.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/D/declara_util_expropiacion.html
[147] http://www.definicionabc.com/derecho/indemnizacion.php

Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través de sus representantes; por lo que solo los juicios que se susciten entre particulares serán conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativos del lugar donde este el camino público, cosa que se contradice con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, según el Art. 22 de la Ley de Caminos no hay acto administrativo por lo tanto no deben conocer los Jueces de lo Contencioso Administrativo sino los Jueces de lo Civil.

El capítulo cinco habla de la conservación de los caminos públicos, siendo responsable el Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través del Director General de Obras Publicas y Directores Provinciales de Obras Públicas, como también todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Municipales o Metropolitanos y Parroquiales Rurales en cada una de sus jurisdicciones; además deben cuidar de los demás servicios de vialidad.

El capítulo seis de la Ley de Caminos se refiere a las sanciones y del trámite, aún hasta la actualidad es una multa de cinco mil sucres, por lo que debería ser reformado dado a la realidad que vivimos, pudiendo el infractor realizar trabajos según la gravedad de la infracción, toda queja o acusación contra empleados de públicas es conocida por el Director General de Obras Públicas. En el capítulo siete se hace referencia a las disposiciones generales.

Atribuciones y Deberes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El Estado Ecuatoriano para desempeñar para desempeñar de una mejor manera sus funciones se ha dividido en Ministerios, siendo uno de ellos el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, es la cartera de Estado encargada de cumplir a cabalidad sus atribuciones y deberes en procura del progreso y desarrollo del país, es por ello que debe seleccionarse como sus representantes a personas lo sofisticadamente preparadas y capacitadas académica, ética y moralmente para que así puedan desempeñarse con idoneidad.

De conformidad con el Art. 6 de la Ley de Caminos el Ministerio de Transporte y Obras Públicas tiene las siguientes atribuciones y deberes: "a) Dirigir la política caminera del país"[148]; por lo que es su responsabilidad dirigir de la mejor manera toda la política caminera del país, inclusive los caminos públicos tales como las carreteras nacionales, provinciales, cantonales, parroquiales, caminos vecinales, etc., debe hacerlo en coordinación con las respectivas autoridades Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el caso de las Regiones con los Gobernadores, en el de las Provincias con los Prefectos, en el de los Cantones con los Alcaldes y en el caso de las Parroquias Rurales con sus presidentes.

[148] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.

El literal b) del artículo en mención dice: “Aprobar los planes viales a ejecutarse en el territorio nacional”[149]; de lo transcrito debemos entender que toda vía de cualquier clase que vaya a ejecutarse dentro del territorio nacional previamente deben existir los estudios bien realizados de los planos, solamente así los puede aprobar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, mientras tanto no por más parentesco político que haya. A diferencia del literal anterior del artículo en referencia, el literal c) manifiesta: “Aprobar los proyectos y presupuestos que se presentaren para la construcción, ensanchamiento, mejoramiento o rectificación de caminos”[150]; cómo podemos evidenciar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas debe estar bien cerciorado antes de tomar tal decisión, si por algún motivo el proyecto ya sea para la construcción, ensanchamiento, mejoramiento o rectificación de caminos estuviere mal elaborado y se lo aprobare van a existir inconvenientes, sobre todo con el presupuesto que no va a alcanzar para realizar tal obra.

El literal d) del Art. 6 de la Ley de Caminos dice: “Celebrar los contratos relativos a caminos a cargo del Gobierno con sujeción a las leyes; esta facultad podrá ser delegada al Director General de Obras Públicas o a cualquier autoridad provincial”[151]; todos los contratos de caminos el Gobierno los realiza a través del Director General de Obras Públicas o de cualquier autoridad provincial que delegue, siendo así, estos funcionarios públicos deben responder por sus actos y muchos más cuando actúen con

[149] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.
[150] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.
[151] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.

negligencia por lo que el Estado según el Art. 11 numeral 9 inciso tercero de la Constitución de la República del Ecuador se reserva el Derecho de Repetición, sin perjuicios de las responsabilidades civiles, penales y administrativas; en cambio el literal e) nos dice: "Gestionar empréstitos para dichos caminos"[152]; es decir, es su obligación gestionar créditos o prestamos que sean necesarios para realizar obras de caminos públicos con sus respectivos estudios, proyectos, etc.

Es también deber del Ministerio de Transporte y Obras Públicas expedir los Reglamentos de la Ley de Caminos, como también es su deber dictar acuerdos cuando existan cambios de clasificación de caminos de acuerdo a la importancia y a la realidad en que se viva, dichos deberes los determina la Ley de Caminos en su Art. 6 literales f) y h). Así mismo en el literal g) determina: "Declarar de uso público los caminos o los senderos de propiedad particular"[153]; de lo transcrito se evidencia que todo camino debe ser declarado público por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, inclusive los caminos privados, de tal manera que mientras no se los declare públicos no lo son por más que hayan trascurrido 15 años conforme lo determina la Ley de Caminos en su Art. 1 inciso 2, para que tengan tal calidad los habitantes deben recurrir al mencionado Ministerio para que los declare como públicos.

Es fundamental resaltar que en este literal g) es donde se suscitan la mayor parte de juicios de caminos, especialmente por lo que determina en su última

[152] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.
[153] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.

parte; ya que muchas personas piensan que por transitar cierto tiempo en caminos privados ya creen son públicos, lo cual no es así porque hay que esperar el transcurso de 15 años y para que surta efecto hacerlo declarar público mediante Resolución expedida por el Ministerio de Transporte y Obras Públicos; es preciso aquí donde se suscitan conflictos entre particulares ya que ciertas personas creen que por utilizar un camino ya es público; y, cuando es ese camino particular y el dueño lo cierra o no les permite transitar, creen que se atenta contra su derecho, lo que no es así; por lo que se suscitan conflictos entre particulares, el Art. 22 de la ley de Caminos se refiere a los litigios de caminos públicos y dice: "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público"[154]; es decir, todos los juicios referentes a caminos públicos son conocidos ya sea por el Director General de Obras Públicas, ya sea por los Directores Provinciales de Obras Públicos o por cualquier otro funcionario Delegado; y, solo los litigios que no estén atribuidos a otra autoridad son conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativo, existiendo únicamente en esta clase de juicios los que se suscitan por la disputas de caminos públicos, comúnmente conocidos como caminos reales o antiguos, unos lo son pero la mayor parte no, en fin solo estos litigios de naturaleza particular se les concede competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, mismos que deberían ser conocidos por los Jueces Civiles que existen en la mayor parte

[154] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 6. 2011.

de cantones, lo que beneficiaría a todas la personas especialmente a las de escasos recursos económicos, que no tendrían que trasladarse a las ciudades donde estén los Jueces de lo Contencioso Administrativo, en el caso de nuestra provincia de Loja tenemos el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 5 con jurisdicción para Loja y Zamora Chinchipe teniendo además competencia en materia Fiscal, lo que se vuelve aún más complicado, retardando la administración de justicia; por todo lo manifestado y por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador es que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

Atribuciones y deberes del Director General y del Director Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El Director General de Obras Públicas conforme lo determina el Art. 7 de la Ley de Caminos, desempeña las siguientes atribuciones y deberes: "a) Hacer los estudios y formular las especificaciones técnicas, planos y presupuestos de las obras viales a cargo del Gobierno, ya se trate de su construcción, ensanchamiento, mejoramiento o rectificación" [155]; de la transcripción se entiende que el Director General de Obras Públicas es el responsable de cumplir a cabalidad con todo lo que hace referencia este literal y mucho más al tratarse de obras viales a cargo del Gobierno; por lo que debe actuar con probidad y transparencia en los estudios, técnicas, planos y sobre todo en el presupuesto, ya que de este depende el éxito o el

[155] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.

fracaso de la obra y por ende la aceptación o el rechazo de la ciudadanía; es por ello que el Director General debe hacerlo bien.

En el literal b) del artículo en referencia dice: "Estudiar los proyectos y presupuestos que se presentaren al Ministerio, para la construcción, ensanchamiento, mejoramiento o rectificación de caminos"[156]; es decir que el Director General de Obras Públicas debe estudiar todos los proyectos y presupuestos que se presenten al Ministerio de Transporte y Obras Públicas para la realización de caminos públicas, esto a pesar de que sean presentados por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo conocida como SENPLADES; lo realiza con la finalidad de cerciorarse a cabalidad si amerita o no la realización de dicha obra y ver si cuenta o no con tal presupuesto. En el literal c) dice: "Controlar la correcta ejecución de los proyectos aprobados"[157]; es decir, que debe velar para que se ejecuten todos los proyectos que haya aprobado, tal cual como se encuentren determinados en los respectivos contratos, solamente así va a cumplir con la colectividad ya que para ello lo ha designado el Ministro; cabe recalcar que esta función la puede delegar al Director Provincial de Obras Públicas para que este vigile la correcta ejecución en su provincia.

El Art. 7 de la Ley de Caminos en su literal d) nos dice:"Vigilar y fiscalizar la inversión de todos los fondos destinados a las obras viales del país, sin perjuicio de la intervención de la Contraloría General de la Nación"[158]; creo que este es uno de los deberes más imprescindibles que tiene el Director

[156]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[157]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[158] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.

General de Obras Públicas; pues vigilando y fiscalizando para que se inviertan todos los dineros en las respectivas obras va a estar seguro que se ha realizado una excelente obra pública; esto también lo puede delegar al Director Provincial de Obras Públicas, debiendo este hacerlo de la mejor manera para evitar futuras responsabilidades administrativas, civiles, penales, etc., mismas que se encuentran determinadas en el Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador. Otra de las atribuciones del Director General de Obras Públicas se encuentra establecida en el literal e), que dice:"Formular las bases de licitación para las obras relativas a los caminos que el Gobierno resolviere ejecutarlas por contrato"[159]; es decir que es el encargado de realizar las bases de licitación cuando se vaya a ejecutar obras de caminos públicos mediante contrato; la licitación es "la oferta que se hace en una subasta o en un concurso público, sobre todo si se trata de un contrato o servicio"[160]; por lo que el Director General de Obras Públicas va realizar dichas bases, que consiste en determinar el plazo que debe entregarse la obra, la cantidad que se va dar como anticipo, la forma como se va a cancelar la diferencia al contratista, la clase de materiales que debe llevar, etc., y, una vez hechas va a convocar a concurso público para seleccionar al mejor ofertor o postor y luego celebrar contrato para la ejecución de la obra.

El literal f) del artículo en referencia dice: "Conocer y aprobar las bases de licitación para las obras relativas a caminos públicos formuladas por los

[159]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[160]http://www.wordreference.com/definicion/licitaci%C3%B3n

consejos provinciales y demás entidades" [161] ; cuando los consejos provinciales y todas las demás entidades públicas hayan realizado las bases de licitación, es su obligación conocerlas debiendo aprobarlas o rechazarlas, en caso de aprobarlas y estas estén mal formuladas, es responsable como también por los posteriores perjuicios causados al Estado; a diferencia de esto el Director General de Obras Públicas debe "g) Velar por la buena conservación de los caminos públicos y exigir a las autoridades el debido mantenimiento de las vías a su cargo"[162]; a nivel nacional debe conservar los caminos públicos en buenas condiciones, esto con la ayuda de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ya sean Regionales, Provinciales, Municipales y Parroquiales Rurales, en sus respectivas jurisdicciones; y, estos tienen la obligación de ayudarlo.

Otra de las atribuciones y deberes del Director General de Obras Públicas es "h) Imponer multas a los infractores de esta Ley o de sus reglamentos"[163]; esta facultad le puede delegar a los Directores Provinciales de Obras Públicas, esto con la finalidad de cumplir de una manera la normativa; además, con esto se obtiene ingresos para el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Así mismo debe "i) Suscribir los contratos para cuya celebración le hubiere delegado el Ministro de Transporte y Obras Públicas"[164]; siempre y cuando se lo haya delegado caso contrario debe

[161]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[162]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[163] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[164] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.

atenerse a las consecuencias, inclusive debe responder si se lo ha delegado y no ha cumplido con aquello.

La Ley de Caminos en su Art. 7 literal j) nos dice:"Ordenar las ocupaciones relativas a los caminos a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, así como las que fueren solicitadas por los particulares"[165]; es decir, si el Ministerio de Transporte y Obras Públicas necesita ocupar cierta parte de terreno o un terreno por donde tenga que atravesar un caminos público puede ocuparlo, claro siempre y cuando se lo indemnice al propietario; asimismo, puede ordenar las ocupaciones si los particulares le solicitaren. Esta atribución también le puede delegar al Director Provincial de Obras Públicas, debiendo este hacerlo dentro de su respectiva circunscripción territorial o de la provincia.

El literal k) del artículo y de la Ley en mención nos dice:"Asesorar a la Junta Nacional y a las Comisiones Provinciales de Tránsito para la reglamentación del tránsito por los caminos"[166]; de tal manera que la reglamentación del tránsito en los caminos públicos del país depende del Director General de Obras Públicos como también de los Directores Provinciales de Obras Públicas, ya que estos también pueden ser delegados por el Director General para que cumplan con tal función; de esta manera no se la desampara a la Junta Nacional de Transito como a las Comisiones Provinciales de Transito. El "l) Clasificar los caminos y determinar sus especificaciones"[167]; es responsabilidad directa del Director General de

[165] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[166] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.
[167] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.

Obras Públicos, los caminos públicos o la red vial nacional en nuestro país se clasifica según su jurisdicción, así tenemos: Red Vial Estatal, Red Vial Provincial y Red Vial Cantonal. El literal m)dice:"Determinar los pesos, tamaños y demás características de los vehículos que puedan transitar por los caminos carrózales, de acuerdo en la clasificación y construcción de los mismos"[168]; esto se encuentra especificado en los Arts. 35-42 la Ley de Caminos, esto se ha establecido con el objetivo de que ciertos vehículos solo transiten por las vías que se les permite para así evitar que se deterioren las vías que no tienen capacidad para que pasen.

En fin el Director General de Obras Públicas como los Directores Provinciales deben cumplir con las demás atribuciones y deberes que les corresponden, de acuerdo con las leyes y reglamentos. El Director General de Obras Públicas puede delegar a los Directores Provinciales de Obras Públicas las facultades expresadas en los literales c), d), h), j) y k) del Art. 7 de la Ley de Caminos, esto conforme lo expresa en el Art. 8 de este mismo cuerpo legal; además, esto lo puede delegar a los Ingenieros ayudantes o los Fiscalizadores, todo esto de acuerdo al Art. 8 del Reglamento de la Ley de Caminos pero por lo general de todo esto son responsables los Director Provincial quienes a su vez presentaran cada año hasta el 31 de mayo, un Informe ilustrado con el respectivo croquis de todos los trabajos realizados; asimismo presentaran un programa o plan de trabajos para la apertura,

[168]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 7. 2011.

mejoramiento y mantenimiento de caminos públicos, esto conforme lo determina en el Art. 9 del Reglamento de la Ley de Caminos .

Director General de Obras Públicas como los Directores Provinciales son responsables por los perjuicios que le ocasionaren al Estado, pudiendo este ejercer el Derecho de Repetición establecido en el Art. 11 numeral 9 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales a que hubiere lugar; además, es fundamental tener presente que estos conjuntamente con el Ministro de Transporte y Obras Públicas también conocen de todos los litigios de caminos públicos, esto de acuerdo como lo dispone el Art. 22 de la Ley de Caminos, excepto los que en este mismo artículo se le conceden competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, juicios que se suscitan entre particulares por lo tanto de naturaleza civil que deberían conocer los Jueces de lo Civil para así cumplir con los principios constitucionales estipulados en el Art. 169 de la Carta Magna, especialmente con el principio de celeridad y economía procesal; de tal manera que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Conservación de los Caminos Públicos.

Conservar los caminos públicos en nuestro país sin lugar a dudas de una o de otra es responsabilidad de la ciudadanía en general; conservar significa

“mantener algo o cuidar de su permanencia”[169]; de tal manera que los caminos públicos van a permanecer constantemente en optimas condiciones, siendo el principal responsable de conservar los caminos públicos el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

La Ley de Caminos al referirse a la conservación de los caminos públicos, en su Art. 23 dice:“Sin perjuicio de las atribuciones y deberes del Ministro de Transporte y Obras Públicas, del Director General del Ramo y de las entidades respectivas, todas las autoridades administrativas, provinciales, cantonales y parroquiales, cada una en su jurisdicción, cuidarán de la conservación de los caminos públicos, y, en general, de los servicios de vialidad”[170]; es decir, que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través del Director General de Obras Públicas, como también de los Directores Provinciales y todas las entidades de este Ministerio son principales responsables de conservar los caminos públicos en buen estado para poder transitar, esto además de las atribuciones y deberes que por Ley deben cumplir, pero el artículo en referencia es sumamente claro y también compromete para que cuiden de la conservación de los caminos públicos todas las autoridades administrativas en general, ya sean provinciales, cantonales y parroquiales; en la actualidad a partir de la Constitución del 2008 son los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Cantonal Municipales y Parroquiales Rurales, son también los encargados de conservar los caminos públicos en optimas condiciones en sus respectivas jurisdicciones, cabe decir que los Gobiernos Autónomos

[169]Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.
[170]Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 23. 2011.

Descentralizados Regionales a pasar de estar constituidos constitucional y legalmente aún no están conformados.

Tanto la Constitución de la República del Ecuador como el Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía Descentralizada, les conceden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Cantonales Municipales y Parroquiales Rurales la responsabilidad de conservar los caminos públicos en perfectas condiciones para el normal funcionamiento del tránsito, pero son las respectivas autoridades nominadoras de estos Gobiernos Autónomos como son en el caso de la Región el Gobernador, en el de la Provincia el Prefecto, en el del Cantón el Alcalde y en el de la Parroquia Rural el Presidente, los principales responsables de conservar los caminos públicos y con ello contribuir con el progreso y desarrollo del país; a efecto, es deber del Director General de Transporte y Obras Públicas velar por la buena conservación de los caminos públicos y exigir a las autoridades el debido mantenimiento de las vías a su cargo; es decir a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, esto según lo establece el Art. 7 literal g) de la Ley de Caminos.

Cualquier persona puede remover todo tipo de obstáculo que se haya construido o colocado en un camino público; inclusive puede poner en conocimiento de las respectivas autoridades los daños que se ocasionen, debiendo el autor inmediatamente repararlo caso contrario sufrirá las consecuencias; para la correcta conservación de los caminos públicos es prohibido transitar o tener ganado en estos, quienes tengan tienen que construir las obras que indique el Director General o Provincial de Transporte

y Obras Públicas; como también no se puede conducir aguas a lo largo de los caminos públicos o por sus cunetas, cuando se lo quiera hacer debe autorizarlo la Dirección Provincial de Transporte y Obras Públicas; además está prohibido conservar en los caminos públicos las construcciones, carteles y todas las cosas que afecten a la seguridad de transito, quien quiera colocar cadenas o vallas debe tener la autorización de las autoridades respectivas; nadie puede alterar, ocupar, obstruir, estrechar o desviar los caminos públicos; en general está prohibido todo cuanto afecte a la conservación de los caminos públicos, más bien los propietarios de predios que colinden con caminos públicos deben conservar a su costa en buen estado las cunetas situadas junto a su propiedad; así mismo, deben mantener limpio y libre de vegetación a sus costados el caminos público, todo esto lo determina la Ley de Caminos en su capítulo cinco.

En el Reglamento de la Ley de Caminos en su capítulo cuarto, se han estipulado normas que tiende a la conservación de los caminos públicos, de tal manera que para que estos se mantengan en buen estado, en su Art. 24 se prohíbe la circulación de "tractores de oruga metálica y en general cualquier clase de vehículo con llantas de acero o con cadenas en sus ruedas" [171]; también no pueden circular por los caminos públicos, "los vehículos cuyos pesos y dimensiones excedan a los permitidos y que no tengan certificado de operación especiales, acorde a los que señala el Art. 29 de este Reglamento"[172]; en fin no pueden circular "los vehículos que trata

[171] Reglamento Aplicativo a la Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 3. Art. 24. 2011.
[172] Ibídem.

este capítulo, cuyos conductores no porten los certificados regulares de operación”[173]; es decir que deben cumplir con todo lo que el presente Reglamento exige, el certificado de operación se lo obtiene en las Direcciones Provinciales de Transporte y Obras Públicas.

En nuestra provincia el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Loja para la correcta conservación de los caminos públicos, ha creado la empresa pública denominada Vial Sur, misma que se encarga de mantener en buen estado las vías, todo el presupuesto que recibe anualmente lo dedica a esta finalidad pero en la práctica poco o nada se cumple por que todavía tenemos caminos públicos que están en mal estado, especialmente las vías secundarias y terciarias que unen barrios, parroquias y cantones entre sí.

Los litigios que se susciten por la conservación de caminos públicos, deben ser conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través del Director General, de los Directores Provinciales o de sus Delegados.

Código Civil (Bienes).

Nuestro Código Civil Ecuatoriano en su Segundo Libro trata de los Bienes y de su Dominio, Posesión, Uso, Goce y Limitaciones que tienen estos; y, los clasifica en cosas Corporales e Incorporales; siendo corporales todas aquellas “que tienen un ser real y pueden ser percibidas por los sentidos,

[173] Reglamento Aplicativo a la Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 3. Art. 24. 2011.

como una casa, un libro”[174]; de tal manera que fácilmente las podemos palpar y tocar con la manos.

Las cosas Corporales se dividen en muebles e inmuebles; las muebles son las que se pueden transportar de un lado a otro, ya sea moviéndose por sí mismas como los animales, ya sea que se puedan mover por fuerza externa como las cosas inanimadas, como por ejemplo un carro; las cosas muebles pueden ser fungibles y no fungibles, fungibles son las que pueden dañarse como los alimentos, no fungibles las no se pueden dañar como las monedas y la vestimenta; asimismo tenemos los muebles por anticipación que son los productos de los inmuebles y las cosas accesorias a ellos como las hierbas y los frutos de los arboles; también tenemos lo bienes muebles incorporados a un inmueble como las cosas de ornato que se clavan en las paredes y pueden moverse sin dañarse como por ejemplo los espejos, cuadros; cabe decir, que en las casas muebles de una casa “no se comprenderá el dinero , los documentos y papeles las colecciones científicas o artísticas, los libros o sus estantes, las medallas, las armas, los instrumentos de artes y oficios, las joyas, la ropa de vestir o de cama, los granos, caldos, mercancías, ni en general otras cosas que las que forman el ajuar de una casa”[175]. Los bienes inmuebles son aquellas cosas que no se las pueden mover o trasportar de un lado a otro como las casas, las fincas, las plantas lo son mientras se adhieren al suelo por sus raíces; existen los inmuebles por destinación aunque por su naturaleza no lo sean pero lo son por estar permanentemente

[174] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 583. 2012
[175] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 592. 2012

destinadas al uso, cultivo y beneficio de un inmueble, por ejemplo las losas de un pavimento, los tubos de las cañerías, los utensilios de labranza, etc.

Los Bienes Incorporales, de conformidad con el Art. 583 inciso tercero del Código Civil, son "las que consisten en meros derechos, como los créditos, y las servidumbres activas"[176]; por lo tanto no pueden ser percibidos por los sentidos; se dividen en Derechos Resales y Derechos Personales.

Los Derechos Reales son los "que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona"[177]; de tal manera que es el que tenemos directa e inmediatamente sobre una cosa, no afecta a la persona sino a la cosa, es oponible a cualquier tercero, tiene por objeto una cosa; estos solo pueden ser creados por la ley y son limitados; entre sus elementos constitutivos tenemos: el titular, la cosa y el sujeto pasivo universal; entre los derecho reales tenemos el de dominio, el de herencia, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbres activas, el de prenda y el de hipoteca. De los Derechos Reales nacen las acciones reales, que son los litigios que pueden surgir por estos derechos.

Los Derechos Personales o créditos "son los que sólo pueden reclamarse de ciertas personas que, por un hecho suyo o la sola disposición de la ley, han contraído las obligaciones correlativas; como el que tiene el prestamista contra su deudor, por el dinero prestado, o el hijo contra el padre por alimentos"[178];de tal modo que es la relación especial entre dos individuos determinados, de los cuales uno puede exigir de otro determinada prestación

[176]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 583. 2012
[177]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 595. 2012
[178]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 596. 2012

que según derecho le es debido, este depende de la solvencia del deudores, tiene por objeto la prestación de una cosa, de un hecho, o una abstención, estos son ilimitados ya que las partes pueden crear todos los que convengan según sus intereses; entre sus elementos constitutivos están: el sujeto activo, el sujeto pasivo individualmente determinado y la prestación, que consiste en dar hacer o no hacer.

Es fundamental tener presente que tanto los derechos como las acciones se reputan bienes muebles o inmuebles, "según lo sea la cosa en que han de ejercerse o que se debe. Así, el derecho de usufructo sobre un inmueble, es inmueble. Así, la acción del comprador para que se le entregue la finca comprada, es inmueble; y la acción del que ha prestado dinero, para que se le pague, es mueble"[179]; así mismo los hechos que se deben son muebles, la acción para que se ejecute la obra convenida es mueble.

El Art. 604 del Código Civil al referirse a los Bienes Nacionales, dice: "Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Asimismo, los nevados perpetuos y las zonas de territorio situadas a más de 4.500 metros de altura sobre el nivel del mar.

Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se llaman bienes del Estado o bienes fiscales"; de la transcripción podemos darnos cuenta que, hay dos clases de bines nacionales, los bienes

[179] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 597. 2012

nacionales y los bienes del Estado también conocidos como bienes fiscales. Los Bienes del Estado o Fiscales son todos aquellos que no pueden ser usados por todos los ciudadanos sino que únicamente por las autoridades, funcionarios o servidores debidamente autorizados; en si son de uso exclusivo; como por ejemplo los carros de uso oficial de la Presidencia de la República, de los distintos Ministerios de Estado, las computadoras y escritorios utilizados por los diversos servidores administrativos públicos, judiciales, etc., etc.

Los Bienes Nacionales de uso público son todos los pueden ser usados por toda la colectividad, como calles, plazas, puentes, caminos, el mar adyacente y sus playas; y, todas las tierras que estando dentro del territorio no tienen dueño; es fundamental tener presente que los caminos forman parte de los bienes nacionales, por lo que son utilizados por todas las personas; dentro de los caminos están todas las carretas ya sean nacionales o Estatales, provinciales, cantonales, caminos vecinales, caminos de herradura que son trascendental importancia ya que cuando no surgían las carreteras eran los únicos que unían a las poblaciones; es precisamente que en los caminos de herradura donde se suscitan la mayor parte de juicios de caminos, cabe decir que todos los demás litigios por caminos públicos son conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicos; la mayor parte de caminos de herradura poco o nada se los utiliza en la actualidad, es por eso que los propietarios por donde atraviesan pretenden adjudicárselos total o parcialmente y cuando esto ocurre las personas que los usan se oponen, entonces es cuando se traba la litis entre dos personas particulares, pero

también surgen los juicios por los caminos privados de uso público y por caminos privados, la ciudadanía piensa que por utilizarlos ya son públicos, cosa que no es así; pues estos ligios son entre personas particulares de naturaleza civil y de conformidad con el Art. 22 de la Ley de Caminos son conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativo, aunque no hay acto, hecho o contrato administrativo pronunciado por autoridad administrativa que se impugne, como lo exige el Art. 173 de la Constitución; de tal manera que es inconstitucional.

Derecho a Transitar.

El derecho de transitar es aquel derecho constitucional y legal que nos garantiza y nos permite a todos los ciudadanos transitar y caminar libremente por todo nuestro territorio ecuatoriano, al efecto el Art. 66 numeral 14 de la Constitución de la República del Ecuador nos dice: “El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente.

Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.

Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados”[180]; por lo que queda totalmente claro que todas personas nacionales y extranjeras pueden transitar y por ende entrar y salir libremente por todo el país, por todas sus diversas vías, siempre y cuando lo hagan legalmente, la prohibición de salir del país únicamente podrá ser ordenada por un Juez para lo cual se supone que aquel ciudadano debe pensiones alimenticias o que ha cometido algún delito, o de alguna manera a infringido expresas normas constitucionales y legales por lo que no puede salir del país para asegurar el cumplimiento de la Ley; en la actualidad con frecuencia vemos personas extranjeras transitar por nuestro país y es precisamente porque la Constitución y las leyes así lo permiten, es bueno por cuanto de esta manera se fomenta y se incrementa el turismo, permitiendo que mejore la economía de muchos ciudadanos ecuatorianos, en nuestra provincia de Loja esto es notorio en Vilcabamba, Malacatos, etc.; lo trascendental de este artículo es que ninguna persona extranjera no pueden ser devueltas a su país de origen donde su vida este en peligro o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, con esto todo ciudadano extranjero está más seguro y protegido en nuestro país.

[180]Constitución de la República del Ecuador, Art. 66. 2008.

Juicio de Caminos.- Procedimiento Civil o Procedimiento Contencioso Administrativo.

El término juicio proviene del "latín iudicĭum que significa la facultad del alma que permite distinguir entre el bien y el mal o entre lo verdadero y lo falso"[181]; por lo que la palabra juicio proviene de tiempos muy remotos, siendo una opinión o un dictamen para distinguir lo verdadero de lo falso.

De manera general el juicio es una controversia jurídica entre las partes y sometido al conocimiento de un Juez o de un Tribunal de Justicia; esto presupone la existencia de una controversia o conflicto de interés, es decir, la sustentación de derechos e intereses contradictorios o contrapuestos a lo defendido por la parte contraria y que la perjudican; además, constituye el contenido material del proceso, el cual va a ser resuelto por el Juez a través de un procedimiento; y, en el presente caso es imprescindible conocer el procedimiento que se le da al juicio de caminos, el civil o el contencioso administrativo .

De conformidad con el Art. 57 del Código de Procedimiento Civil, el juicio "es la contienda legal sometida a la resolución de las Juezas y Jueces"[182]; es decir es la pelea legal de la que deciden única y exclusivamente los Jueces, mediante resolución o sentencia; pues así lo determina nuestra legislación Ecuatoriana; a diferencia de esta definición, según Guillermo Cabanellas, juicio "es la capacidad o facultad del alma humana que aprecia el bien y el

[181] http://definicion.de/juicio/.
[182] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art. 57. 2012

mal, distingue entre la verdad y lo falso; conocimiento, tramitación y fallo de una causa por un Juez o Tribunal”[183]; de la transcripción podemos darnos cuenta que tiene relación con la definición de la referida norma legal, ya que ambas coinciden que quien decide la causa es el Juez o los jueces.

El juicio civil “es el que decide acerca de una acción civil, de una materia regida por leyes civiles, donde se controvierte un interés de los particulares”[184]; de tal manera que trata de todas las acciones de carácter civil de los litigios de los particulares, mismos que se tramitan mediante leyes civiles ya sea el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil o cualquier otra Ley Civil; en si el juicio civil, es un procedimiento por el que se trata de llevar a efecto la declaración de derechos dudosos, la condena a una prestación o la constitución de un nuevo estado, tanto respecto de las personas como de los bienes; según nuestra legislación ecuatoriana y conforme lo determina el Código de Procedimiento Civil tenemos los juicios ordinarios, ejecutivos, verbal sumarios, los sumarios rápidos, etc.; mismos que al ser presentados en sus respectivas demandas deben cumplir los 08 requisitos que estipula el Art. 67 del Código de Procedimiento Civil; además, deben tramitarse con su propio procedimiento.

El juicio contencioso administrativo “es aquel en que uno de los litigantes es la administración pública (sea el Estado, una provincia, municipio u otra corporación similar) y el otro un particular o una autoridad que reclama contra las resoluciones definitivas de aquella, que causan estado, dictadas

[183]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 166.
[184]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 166.

en uso de las facultades regladas y que vulneran un derecho o un interés de carácter administrativo, establecido o fundado en ley, decreto, reglamento u otra disposición preexistente" [185] ;es decir, este juicio se caracteriza fundamentalmente porque una de las partes sea la administración pública, porque exista un acto administrativo ya sea de la administración central, seccional e institucional; el tramite y procedimiento es el contencioso administrativo que lo establece la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en el capítulo IV, Art. 22 en adelante, las demandas en esta clase de juicios deben cumplir con los requisitos preceptuados en el Art. 30 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

El Juicio de Caminos es el litigio mediante el cual las partes, actor y demandado, se someten a la decisión del Juez, el cual resuelve en base a las pruebas que estos aporten; el Art. 2 del Reglamento de la Ley de Caminos al referirse a la declaratoria de caminos públicos manifiesta que se ventilara en juicio verbal sumario, la Legislación sobre Vialidad, misma que en su numeral 14 se refiere a la Jurisdicción de las Delegaciones del Juzgado Nacional de Caminos, la cual ha sido publicada con Resolución Nº 001 en el Registro Oficial Nº 342 de fecha 07 de junio del 2001, en dicha Resolución en su numeral Séptimo determina que "los litigios relacionados con caminos públicos al tenor de lo dispuesto en el Art. 22 de la Ley de Caminos, se tramitaran en juicio verbal sumario" [186]; por lo que se sobre entiende que todos los juicios de caminos públicos se tramitaran en trámite

[185] CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 166.
[186] Jurisdicción de las Delegaciones del Juzgado Nacional de Caminos

verbal sumario, inclusive los que conocen los Jueces de lo Contencioso Administrativo; mientras que el Art. 22 inciso tercero del Reglamento de la Ley de Caminos determina que: "…En el trámite de los juicios sobre caminos, se aplicaran correlativamente, todas las disposiciones legales reglamentarias sobre procesos y actuaciones que son comunes a los juicios en general"[187]; por lo que se refiere al juicio civil, específicamente al juicio verbal sumario determinado en el Art. 828 del Código de Procedimiento Civil. Por todo lo expuesto es que el Juicio de Caminos es de carácter netamente civil, más no contencioso administrativo porque ni siquiera cumple con sus requisitos ni con sus características; así mismo, las demandas de los juicios de caminos que en el Art. 22 de la Ley de Caminos se les da competencia para que los resuelvan los Jueces de lo Contencioso Administrativo, cumplen los requisitos que menciona el Art. 67 del Código de Procedimiento Civil, más no los del Art. 30 de la ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo que deben tramitarse ante los Jueces de lo Civil, con lo que se brindaría una administración de justicia ágil y oportuna cumpliendo los principios constitucionales determinados en el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

Actor.

Generalmente la palabra actor siempre se la utilizado en nuestro idioma y tiene varios significados dependiendo de los ámbitos, ya sea económico,

[187]Reglamento de la Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 3, Art.22. 2011.

social, literario, jurídico, etc., lo importante es que en cualquiera de los ámbitos se refiere a una o unas determinadas personas.

De acuerdo al diccionario de Encarta, actor es el "hombre que interpreta un papel en el teatro, el cine, la radio o la televisión; personaje de una acción o de una obra literaria"[188]; de tal manera que se refiere a una persona determinada que realiza una acción de una u otra manera.

En el ámbito jurídico y según el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, actor es: "Quien asume la iniciativa procesal, el que ejercita una acción; el que en juicio formula una petición o interpone una demanda"[189]; es decir, actor es la persona que propone una demanda en cualquiera de los procesos civiles, debiendo estar totalmente convencido para actuar como tal, caso contrario deberá atenerse a las consecuencias.

De conformidad con el Art. 32 del Código de Procedimiento Civil, actor "es el que propone una demanda"[190]; debiendo esta cumplir con los respectivos requisitos preceptuados en el Art. 67 del Código de Procedimiento Civil, siendo el más principal, la cosa, cantidad o hecho que se exige, estando obligado a completarla en caso de no cumplirlos en el término de tres días; en si el actor es la persona que se decide en plantear la demanda por estar convencido que se le han violado su derechos constitucionales y legales y por ende clama justicia.

---

[188]Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.
[189]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 12.
[190]Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art. 32. 2012.

Al actor también se lo conoce con el nombre demandante, accionante en cualquiera de los juicios civiles, ya sea ordinario, ejecutivo, verbal sumario, de partición, de consignación, etc., inclusive en los litigios contenciosos administrativos, con la diferencia de que en estos el actor puede ser o no una institución pública, no siempre es una persona particular natural o jurídica, ya que esto es una de las características de esta acción, que una de las partes se entidad pública.

El actor en los juicios de caminos que conocen los Jueces de lo Contencioso Administrativo, conforme lo determina el Art. 22 de la Ley de Caminos, el actor siempre va a ser una o unas personas ya sean naturales o jurídicas, jamás una de las partes va a ser una entidad pública, ni va a existir acto administrativo alguno por el simple hecho de que son ligios entre particulares por ejemplo Pedro le cierra el camino a Juan, este demanda para que Pedro le abra el camino, Pedro dice que no hay tal camino; lo que contradice al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; es decir, no cumplen con las características ni con los requisitos para que se tramiten en acción contenciosa administrativa, debiendo tramitarse ante los Jueces de lo Civil para así beneficiar a la ciudadanía en general.

Demandado.

En todo juicio existen las dos partes procesales, el actor y el demandado, si tan solo faltare una de ellas no va a existir litigio; es precisamente al

demandado a quien siempre se le exige una cosa, una cantidad o un hecho, esto conforme lo determina el Art. 67 numeral 4 del Código de Procedimiento Civil.

Según el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, demandado es "aquel contra el cual se pide algo en juicio civil o contencioso administrativo; la persona contra la cual se interpone la demanda"[191]; es decir, que es la persona al que se le reclama algo, ya sea una cosa, cantidad o hecho en cualquier juicio; es fundamental tener presente, que mientras no se haya ejecutoriado la sentencia solamente se presume quela persona natural o jurídica sea responsable de tal o cual acto, debiendo responder si es que responsable.

De acuerdo a la consulta del internet demandado es "la persona a quien se pide algo en juicio"[192]; de tal manera que debe defenderse con un Abogado para evitar ser sentenciado injustamente si es que el actor miente, para ello debe contestar la demanda en el término que se le conceda, esto dependiendo de la clase de juicio, si es que es ordinario tendrá el término de 15 días, si es ejecutivo o especial tendrá el termino de 03 días, etc., pero si es acción contenciosa administrativa tendrá el término de 15 días de acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y 20 días para las instituciones públicas, esto de conformidad con la Ley de la Contraloría General del Estado.

---

[191]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 88.
[192]Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

De conformidad con el Art. 32 del Código de Procedimiento Civil, demandado "es aquel contra quien se intenta la demanda" [193] ; de la transcripción se entiende que demandado es la persona contra quien va dirigida la demanda y por ende tiene la obligación de responder por ella si es que es resultado culpado, cosa que exclusivamente le toca decidir al Juez en sentencia o resolución; es importante resaltar y tener presente que el demandado tiene derecho a ser demandado ante el Juez competente determinado por Ley, es decir ante el magistrado donde vive, púes así lo establece el Art. 24 del Código de Procedimiento Civil, en caso de ser demandado ante otro Juez puede acudir ante su propio Juez para que conozca de su caso pero si es que el demandado no tiene domicilio fijo puede ser demandado donde se lo encuentre, en caso de tener varios domicilio se le demandará en cualquiera de ellos; el Legislador ha creído conveniente todo esto para asegurar al actor o acores la seguridad jurídica, preceptuada en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y por ende garantizar sus derechos y garantías .

La demanda "es el acto en que el demandante deduce su acción o formula la solicitud o reclamación que ha de ser materia principal del fallo"; es decir que en base a esta acción se va a trabar la litis, en ella contiene la reclamación que constituye la materia fundamental del juicio, el actor una vez formulada la demanda contra del demandado, también conocido como accionado, debe atenerse a todas las consecuencias que pueden devenir de aquella; el

[193] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art. 32. 2012.

accionado al contestar la demanda debe hacerlo cumpliendo los requisitos mencionados en el Art. 102 del Código de Procedimiento Civil, en donde propondrá las excepciones dilatorias y perentorias, para probar sus excepciones en la etapa probatoria debe presentar todas las pruebas permitidas en la Ley, ya sean testimoniales, documentales, instrumentales, inspección judicial, confesión judicial, etc.

Conforme lo determina el Art. 22 de la Ley de Caminos, los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde esté ubicado el camino son competentes para conocer de dichos litigios, ya que el resto de litigios sobre caminos son conocidos por el Director General de Obras Públicas o por los Directores Provinciales, precisamente se refiere a juicios de caminos públicos más conocidos como reales o antiguos, mismos que poco o ya no se los utiliza, por lo que los propietarios colindantes con tales caminos se los han adjudicado en parte o en su totalidad por donde atravesaban; y, al ser o al querer ser utilizados por la ciudadanía y sobre todo al encontrase de que aquellos caminos están cerrados en parte o en su totalidad, es cuando se suscitan los juicios de caminos públicos que se les ha dado la competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, muchos de estos caminos ni siquiera son públicos, pero lo importante es que en el fondo son litigios entre particulares de naturaleza civil por lo que deben ser conocidos por los Jueces de lo Civil.

Juzgadores.

La palabra Juzgadores proviene de la palabra Juzgador, es el "que juzga; la academia incluye con sentido arcaico la acepción que equipara este vocablo a juez"[194]; en si los juzgadores son los Jueces o Juezas, ya sean de única o definitiva instancia.

Juez es "el que posee autoridad para instruir, tramitar, juzgar, sentenciar y ejecutar el fallo en un pleito o causa; persona u organismo nombrado para resolver una duda o un conflicto; es quien decide, interpretando la Ley o ejerciendo su arbitrio, la contienda suscitada o el proceso promovido"[195]; de lo transcrito se entiende que Juez es la persona que juzga y sentencia una causa o un juicio; es el magistrado investido de imperio y jurisdicción, que según su competencia pronuncia sentencia en un litigio, cabe recalcar que la sentencia está compuesta por la parte expositiva, considerativa y resolutiva, debiendo el Juez pronunciarla en forma parcial sin hacerse a ninguna de las partes, pues ese es su deber fundamental. De acuerdo a la consulta de internet Juez, "es la persona que tiene autoridad y potestad para juzgar y sentenciar"[196]; está definición tiene intima relación con el concepto antes mencionado.

En nuestro país tenemos Jueces de lo Civil, Penal, Transito, Inquilinato, Trabajo, Niñez y Adolescencia, de Paz; además, tenemos los Jueces que

[194]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 170.
[195]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 165.
[196]Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

integran las diversas Salas en las materias antes mencionadas tanto de la Corte Nacional de Justica, como de las Cortes provinciales de Justicia, como también tenemos los Jueces de los Tribunales Distritales de los Contencioso Administrativo y Fiscal o Tributario; por juez se caracteriza a la persona que resuelve una controversia, tomando en cuenta las evidencias o pruebas presentadas en un juicio, administrando justicia. El juez no es jurídicamente un ser humano, sino un órgano judicial compuesto por personas físicas, que pueden rotar sin vulnerar esta garantía.

Según nuestra legislación no puede ser Juez cualquier persona, sino que sobre todo debe ser una persona que tenga el título de Abogado y además cumplir con todos los requisitos determinados en el Código Orgánico de la Función Judicial, debiendo cumplir con las atribuciones, deberes y facultades preceptuados en este mismo cuerpo legal, esto dependiendo de la clase de Juez ya que los Jueces de la Corte Nacional de Justicia tienen diferentes atribuciones, deberes y facultades que los Jueces de las Cortes Provinciales de Justicia, estos tienen diferentes de los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Fiscal, como también de los Jueces de los Juzgados y de los de paz; es decir cada uno de ellos tienen diferentes atribuciones, deberes y facultades; es imprescindibles tener presente que para ser Jueces de la Corte Nacional de Justicia hay que cumplir con los requisitos establecidos en el Art. 175 del Código Orgánico de la Función Judicial, mientras que para ser Jueces de las Cortes Provinciales se requiere tener los requisitos determinados en el Art. 207 de la normativa

antes mencionada, en ambos casos se debe haber sido declarado ganador del concurso de meritos y oposición; y, posicionarse en el termino de 30 días caso contrario será nulo o quedará sin efecto alguno.

En el caso de nuestra provincia de Loja tenemos los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe, mismos que también tienen competencia en materia Fiscal o Tributario, es por ello que pasan acumulados de causas y darles competencia para que resuelvan litigios de caminos públicos reales o antiguos, que son de naturaleza civil por lo que se suscitan entre particulares, es retardar la administración de justicia.

Naturaleza de la Acción Contencioso Administrativa.

La acción contenciosa administrativa es una institución jurídica de fundamental importancia que se tramita a través del trámite contencioso administrativo, cuyo procedimiento está estipulado en el capítulo cuarto, a partir de los Arts. 22 al 49 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Previo a referirme a la acción contenciosa administrativa, es imprescindible señalar que de acuerdo a la doctrina existen tres clases de administración pública, así tenemos: “1. Administración Activa; que es aquella que la administración pública amparada en las facultades legales, conoce, analiza y ejecuta asuntos determinados, es la que prácticamente realiza de modo

diario y permanente. 2. Administración Individual; es la denominada burocrática o jerarquizada, las funciones del órgano administrativo están asignadas a una sola persona. 3.Administración Colegiada; es aquella que el procesamiento y la resolución se las cumple tomando en cuenta la voluntad de un conjunto de personas físicas que de modo pluripersonal, emiten su opinión sobre distintos casos"[197]; en si la administración pública es la actividad permanente, irrenunciable y concreta del Estado para lograr sus objetivos por medio de un aparato orgánico, sometido al ordenamiento jurídico; la administración pública es ejercida por el Estado a través de sus órganos e instituciones, dentro de un marco jurídico previamente estructurado, teniendo a su disposición el dominio de sus bienes, brindando servicios públicos, la norma fija los límites de su actividad y las prerrogativas jurídicas de los gobernados, posibilitando su efectivo reconocimiento; las finalidades de la administración pública es el desarrollo económico y social de la población; la prestación de servicios públicos; la seguridad; la seguridad jurídica; el bien común y la aplicación de la justicia.

Según nuestra legislación tenemos la administración pública central, que es ejercida por el Presidente de la República; la administración pública seccional, que la ejercen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Municipales y Parroquiales Rurales, en sus respectivas jurisdicciones; y, la Administración Pública Institucional o de

[197]Régimen Jurídico de la Administración Pública. Modulo XI UNL. 2011/2012

excepción, misma que es ejercida por las entidades públicas nacionales o seccionales.

Antes de que un administrado inicie la acción contenciosa administrativa debe primeramente agotar o sustanciar la vía administrativa ante la respectiva administración, aunque de acuerdo con la Ley esto no es necesario, en el caso de que el administrado propusiere reclamación administrativa, esta será conocida y resuelta en la denominada fase administrativa, luego de lo cual, cuando ha concluido dicha fase, la resolución o acto administrativo que afecta el interés individual, podrá impugnarla el administrado planteando la acción contenciosa administrativa, en sede judicial con la pretensión de que su derecho negado, desconocido o violentado sea respetado y legalmente se le ampare a través de un fallo pronunciado por el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

La Constitución del Ecuador, considera que: "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"[198]. La finalidad y propósito de la acción contencioso administrativa es la de velar por la legalidad de las resoluciones y actos administrativos en general que afecten el interés absoluto y personal del administrado.

El Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador manifiesta 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

[198]Constitución de la República del Ecuador. Art. 173. 2008

principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley"[199]; por lo que los órganos de la Administración Pública, al dictar reglamentos, actos y resoluciones que afectan los derechos de las personas naturales o jurídicas semi públicas que vulneren un derecho o interés del perjudicado posibilitan utilizar en su defensa el ejercicio de la acción Contenciosa Administrativa acudiendo con la demanda ante el Tribunal de su domicilio, misma que debe cumplir los 07 requisitos estipulados en el Art. 30 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debiéndose anexar los documentos que especifica el Art. 31 del referido cuerpo legal, en el caso que sea oscura se la debe completar en el término de 05 días, caso contrario se la archivará.

Es fundamental tener presente que de acuerdo con el Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el Recurso Contencioso Administrativo es de 02 clases: 1. El Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo, que sirve para el amparo de un derecho subjetivo del accionante negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo; así como por ejemplo, cuando hay una resolución o acto administrativo de la autoridad nominadora, así del Alcalde sobre sanciones de multa, suspensión o destitución, que infrinjan y violenten los derechos del funcionario público. 2. El Recurso de Anulación Objetivo o por Exceso de Poder, sirve para que al accionante a quien presuntamente se le ha negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente su derecho subjetivo u

[199]Constitución de la República del Ecuador. Art. 75. 2008.

objetivo por el acto administrativo, resolución o contrato incumplido que ha sido llevado a conocimiento del órgano judicial, se le anule por adolecer de un vicio legal, esto luego del trámite legal pertinente, la sentencia debe ser motivada y sustentada en la Ley y en los hechos que los litigantes justifiquen en el término de prueba, que es de 10 días conforme lo manda el Art. 38 del cuerpo legal mencionado; por ejemplo, cuando las disposiciones de un reglamento se encuentran en contradicción con el contenido de la norma legal, así tendríamos que un Reglamento Institucional permita la destitución sin el trámite del sumario administrativo.

El Art. 65 Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa dice: "El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna.

En los casos que sean materia del recurso contencioso de anulación u objetivo se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de tres años, a fin de garantizar la seguridad jurídica. En los casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, se podrá proponer la demanda hasta en el plazo de cinco años"[200]; de la transcripción se entiende que el Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo se lo puede proponer en el termino de 90 días desde el día hábiles siguiente a la notificación, si se lo propusiera después operara la caducidad de la acción contenciosa administrativa; a diferencia de este el

[200] Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Art. 65. 2011.

Recurso Contencioso de Anulación u Objetivo o por Exceso de Poder se lo puede demandar en el plazo de 3 años, caso contrario también opera la caducidad de la acción; así mismo en casos que sean de materia contractual y otras se puede proponer la acción en el plazo de 05 años; de tal manera que los Abogados deben ser sinceros con los clientes y decirles la verdad si es que dicha acción contenciosa administrativa en cualquiera de los recursos está o no está caducada y así no pasar el tiempo, ahorrándoles tiempo a los Jueces de lo Contencioso Administrativo y a la Justicia.

La acción contenciosa administrativa se tramita en un tiempo de 45 días, ya que luego que se propone la demanda y si no es clara se concede al accionante el término de 5 a 8 días para que la concrete o complete; una vez que haya citado al o los demandados se concede el término de 15 días para que la conteste, debiendo remitir al Tribunal el acto o el sumario administrativo si lo hay; luego se le concede el término de prueba por 10 días, en el cual las partes aportan lasque consideren pertinentes a sus intereses; después el Tribunal dicta sentencia en 12 días, pudiendo las partes solicitar audiencia en estrados o presentar Informes en Derecho desde que termina el término de prueba hasta que se expida sentencia; es decir 45 días.

Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en nuestro país están divididos de la siguiente manera: En la ciudad de Quito tres Tribunales; en Guayaquil dos; en Cuenca dos; en Portoviejo dos; y en Loja un Tribunal con jurisdicción en Loja y Zamora Chinchipe al cual, además se

le ha otorgado competencias en materia Tributaria; por lo que en la actualidad pasa acumulado de litigios tanto Contenciosos Administrativos como Contenciosos Tributarios; de tal manera que darle competencia para que los Jueces de lo Contencioso Administrativo conozcan juicios de caminos públicos reales o antiguos resulta incoherente, la mayor parte de estos caminos son particulares solo que la gente los confunde y plantea acción contenciosa administrativa siendo litigios de particulares de naturaleza civil; puesto que el tramite es el verbal sumario preceptuado en el Código de Procedimiento Civil, más no cumple los requisitos ni las características de la acción contenciosa administrativa como lo hemos manifestado, es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

El presente Estatuto ha sido objeto de varias modificaciones en diferentes períodos de gobierno, lo cual torna necesario, a efectos de facilitar su manejo, proceder a una actualización de su contenido, se ha de traducir en una mayor eficacia de la actividad administrativa, para dar cumplimiento al mandato constitucional y por otra parte reformar determinadas disposiciones con miras a regular de mejor manera los ámbitos de los Ministerios, organismos e instituciones sometidas al estatuto, especialmente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, mismo que se encuentra

determinado en el Art. 16 literal f) del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. A tal fin, resulta indispensable garantizar cuando menos el mismo nivel de garantía en la tramitación de los procedimientos administrativos, en donde se encuentran los que se tramitan en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en la Dirección General y en las Direcciones Provinciales de Transporte y Obras Públicas, excepto los procesos que en el Art. 22 de la Ley de Caminos se concede a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, cuyo procedimiento es judicial.

Por eso antes de adentrarme al estudio de esta importante normativa, es indispensable conocer que constituye este Estatuto y esto lo encontramos en su Art. 1 que dispone: "El presente Estatuto instituye principalmente la estructura general, el funcionamiento, el procedimiento administrativo común y las normas sobre responsabilidad de los órganos y entidades que integran la Administración Pública Central e Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva"[201]

Esta institución sería aplicable primordialmente a la Función Ejecutiva, entendidas como tales a todas las instituciones, dependencias u organismos adscritos a la Presidencia de la República e inclusive de aquellas personas jurídicas del sector publico autónomo, que se encuentren conformados por la mitad o más delegados o representantes de la Administración Pública; empero sin embargo, estas disposiciones se pueden hacer efectivas a cualesquiera de las otras Funciones de Estado, como son la Legislativa, Judicial, Electoral; y, de Transparencia y Control Social, que si bien es cierto

[201] Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Art. 1. 2011.

se regulan por sus Leyes y Reglamentos Especiales podrán aplicar de forma supletoria las disposiciones de este Estatuto. Más aun con la promulgación de la Ley Orgánica de Servicio Público, que en concordancia con el Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el sector público comprende todos "los organismos y dependencias de las Funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social"[202]. Esta última creada especialmente para vigilar el cumplimiento de cada una de las Funciones del Estado.

Actos Administrativos.

La expresión actos administrativos está referida a la actividad del Estado que ejerce una de las funciones fundamentales como es la función administrativa, cuya manifestación de voluntad se traduce a través de un conjunto de actos de administración, para alcanzar sus fines políticos jurídicos, económicos y sociales.

El Art. 65 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, al referirse al Acto Administrativo dice: "Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa"[203]; es decir, que la administración pública se vale de este para expresar su voluntad, produciendo efectos jurídicos inmediatamente.

[202] Constitución de la República del Ecuador. Art. 225. 2008
[203] Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Art. 65. 2011.

A mi criterio el Acto Administrativo, es toda manifestación de la actividad que realiza las autoridades y que tiene efectos jurídicos; es decir, es la actividad que la produce la autoridad o el funcionario público en el escritorio, ya sea mediante un contrato o cualquier otro instrumento público; como por ejemplo, para la construcción una carretera, el acto administrativo es el contrato que realiza la autoridad y lo firma para la construcción de dicha carretera, mientras que la ejecución de la obra vendría a ser el hecho administrativo que es en si la materialización de la obra, por todo lo manifestado se diferencia el acto del hecho administrativo.

Caracteres del acto administrativo:

- ✓ Constituye una declaración jurídica.
- ✓ Esa declaración es unilateral, generada por la administración.
- ✓ Debe ser resultado de la competencia de un órgano administrativo determinado.
- ✓ Produce efectos en derecho directo e inmediato, de carácter subjetivo o respecto de personas determinadas.

Entre los elementos esenciales del acto administrativo están:

“a) La competencia de la autoridad u órgano de la administración, es decir que la autoridad nominadora debe tener la competencia para pronunciar dicho acto administrativo.

b) La causa real y lícita; esto es, que el acto se derive de un motivo legítimo.

c) El objeto lícito en que debe recaer.

d) La finalidad ética que debe impulsarlo.

e) Debe ser dictado cumpliendo las formalidades y requisitos establecidos por las normas jurídicas correspondientes”[204].

Los actos administrativos se rige por los siguientes principios: competencia, legitimidad, ejecutividad e Impugnabilidad. Los actos administrativos se presumen dictados por las autoridades y órganos competentes en el ámbito de sus facultades. Que se han generado cumpliendo con las normas jurídicas correspondientes. Que se han expedido para ejecutarse; y, que son impugnables mediante los medios de objeción ante los respectivos y competentes Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en el caso de nuestra provincia de Loja al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe, mismo que tiene competencia en materia Fiscal, siendo el único en nuestro país; de tal manera que pasa repleto de litigios, por lo que darle la competencia para que conozca juicios de caminos conforme lo estipula el Art. 22 de la Ley de Caminos, retarda la administración de justicia siendo inconstitucional, ya que son juicios entre particulares por lo que contradice el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Hechos Administrativos.

Etimológicamente hecho significa acción que realiza el hombre pero jurídicamente es el acontecimiento o suceso externo que se vincula con el Derecho y produce efectos jurídicos

[204] AGUIRRE R. Documento Régimen Jurídico de la Administración Pública. Modulo XI. Pág. 153

El Art. 78 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva concibe al hecho jurídico como: "Toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, ya sea que medie o no una decisión o acto administrativo previo"[205]; los hechos administrativos pueden ser impugnados por quienes se consideraren afectados, esto, conforme lo estipula el Art. 79 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, de tal forma que la ley les garantiza sus derechos; cabe decir que tiene las mismas características del acto administrativo, puede ser positivo o negativo, licio o ilícito, legal o ilegal, constitucional o inconstitucional.

En si los hechos administrativos a mi criterio son actuaciones materiales, físicas, percibidas por los sentidos, en tanto se manifiestan en movimientos que transforman el mundo exterior; es decir el hecho administrativo, es la materialización del acto administrativo, por ejemplo, en la construcción de una carretera, el hecho administrativo es la ejecución de la obra o el trabajo en sí para la construcción de dicha carretera, como el pavimentado, la construcción de alcantarillas etc.

Contratos Administrativos.

Según el Art. 1454 del Código Civil contrato es “un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte

[205] Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Art. 78. 2011.

puede ser una o muchas personas”[206]; a diferencia de esta definición el Art. 75 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, al referirse al contrato administrativo dice que “es todo acto o declaración multilateral o de voluntad común; productor de efectos jurídicos, entre dos o más personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa. Su regulación se regirá por las normas jurídicas aplicables”[207]; de tal manera que tienen relación entre sí, ya aquí también las partes se obligan a dar, hacer o no hacer una obra, un servicio, etc., caracterizándose el contrato administrativo porque prevalece el interés general sobre el particular; siendo un instrumento jurídico que guía el desenvolvimiento del Estado; cabe decir que de acuerdo al Art. 77 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva los contratos administrativos pueden ser impugnados.

La Administración como cualquier persona particular, necesita contratar con terceros determinados servicios para atender a sus necesidades de funcionamiento. Cuando el creciente intervencionismo de la Administración provoca el incremento del número de necesidades a satisfacer y con ello, la utilización generalizada de contratos con particulares para hacer frente a las mismas, surge la necesidad de modificar el contenido de los derechos y obligaciones de los contratos privados, para adaptarlos a las peculiaridades de su uso por la Administración Pública.

[206] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. Art. 1454. 2012.
[207] Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Art. 75. 2011.

Los contratos administrativos son aquellos que celebra el Estado, a través de las entidades previstas en los Arts. 1 y 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con las personas naturales o jurídicas, debidamente acreditadas y que cumplan con los requisitos legales, para la ejecución de obras, prestación de servicios, adquisición o arrendamiento de bienes, incluidos los de consultoría. Cabe decir que para la celebración de los contratos administrativos el Estado se rige por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, a través del Sistema Nacional de Contratación Pública de quien ejerce la rectoría el Instituto Nacional de Contratación Pública, esto conforme lo preceptúa el Art. 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en donde también constan sus atribuciones; el Estado a través del catalogo electrónico www.compraspublicas.gov.ecles hará conocer a las personas naturales o jurídicas sobre los contratos que desea celebrar pero los interesados deben constar en el Registro Único de Proveedores para poder contratar mediante los respectivos procesos de contratación pública, ya sean estos Proceso Dinámicos; como las compras por catalogo y la subasta inversa; ya sean Proceso Comunes; como la licitación, cotización y la menor cuantía; o, Procesos Especiales; como la ínfima cuantía, integral por precio fijo, contratación por emergencia, ferias exclusivas y adquisición o arrendamiento de inmuebles.

Teniendo estos criterios como referencia, interesa resaltar que cuando la Administración Pública necesita contratar con un tercero lo hará mediante un

contrato administrativo para que este en forma legítima realice las obras en beneficio de la colectividad.

En la actualidad el Ministro de Transporte y Obras Públicas, el Director General, los Directores Provinciales o los Delegados de Transporte y Obras Públicas, todos los días realizan y firman contratos administrativos para el estudio de planos, proyectos, construcción, conservación, ensanchamiento, rectificación o pavimentación de caminos públicos, pues ese es su objetivo; de tal manera que es suficiente que tramiten litigios administrativos, siendo ilógico que conozcan juicios de caminos de carácter particular por lo que se les ha dado la competencia a los jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde ese el camino público pero estos por ser litigios entre particulares no pueden conocer de tales sino los jueces de lo civil, ya que estos no tienen las características de acción administrativa, que si las tramitan los Jueces de lo Contencioso Administrativo, es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República.

Competencia de los Jueces de lo Civil y Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Competencia “es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las

personas, del territorio, de la materia, y de los grados"[208]; esto en concordancia con el Art. 1 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil; es decir que tanto los Jueces de lo Civil como los Jueces del Tribunal Contencioso Administrativo y en general todos los Jueces, van a administrar justicia dentro de sus respectivas jurisdicciones, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados; de tal manera que deben actuar acorde con la Ley, caso contrario serán nulos sus actos y todo cuanto actuaren.

De conformidad con el Art. 240del Código Orgánico de la Función Judicial, los Jueces de lo Civil tienen estas competencias: "1. Conocer y resolver en primera instancia los asuntos contenciosos y de jurisdicción voluntaria cuyo conocimiento no esté atribuido a otra autoridad"[209]; es decir conoce de todos los litigios de los cuales tengan jurisdicción y competencia, inclusive de aquellos donde las partes se someten voluntariamente a su jurisdicción, los asuntos contenciosos son aquellos en que hay controversia y por ende las partes se someten a un litigio para que sea el Juez quien decida, entre esta clase de juicios tenemos los de divorcio, alimentos, ejecutivos, ordinarios, verbal sumarios, especiales, etc., téngase presente que solo conocen en primera instancia, pudiendo las partes si consideraren conveniente Recurso de Apelación. Otras de las competencias de los Jueces de lo Civil es "2. Conocer y resolver, en primera instancia, todos los asuntos de materia patrimonial y mercantil establecidos en las leyes, salvo las que corresponda

[208]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 156. 2011.
[209]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 240. 2011.

conocer privativamente a otras juezas y jueces”[210]; entre esto juicios están los e inventarios, partición, rendición de cuantas, demarcación de linderos, posesorios, etc.

En este mismo cuerpo legal en su Art. 240 numeral 3 dice: “3. Conocer de la indemnización de daños y perjuicios, derivados de delitos cuando en el juicio penal no se hubiese deducido acusación particular”[211]; esto por ocurre cuando una persona querella a otra mediante acusación particular a otra persona y el Juez Penal no lo hubiere encontrado culpable al querellado, es aquí cuando esta persona puede plantear demanda de indemnización de daños y perjuicios al Juez de lo Civil para que conozca de este asunto, de la decisión de primera instancia puede formular el o los respectivos Recursos, Apelación, Casación, de Hecho. Otras de las competencias de los Jueces de lo Civil es “4. Conocer en primera instancia de los juicios colusorios; y,5. Los demás asuntos determinados por la ley”[212]; de tal manera que es única y exclusivamente su responsabilidad de lo que pudiere ocurrir, es por ello que deben actuar siempre con apego a la ley para evitar futuras responsabilidades administrativas, civiles y penales, conforme lo establece el Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador.

En nuestro país tenemos Juzgados de lo Civil y por ende Jueces en esta materia en la mayor parte de cantones; así mismo, en nuestra provincia y ciudad de Loja, de acuerdo a la Corte Provincial de Justicia de Loja, tenemos Juzgados Civiles casi en todos los 16 cantones, los Jueces de lo Civil en la

[210]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 240. 2011.
[211]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 240. 2011.
[212]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 240. 2011.

mayoría de estos son multicompetentes, es decir, conocen de todas las materias, esto conforme lo determina el Art. 245 del Código Orgánico de la Función Judicial provincia; mientras que específicamente en la ciudad de Loja tenemos 09 Juzgados Civiles, debido a la cantidad de la población, los cuales si conocen solo de materia civil; de tal manera que si tenemos Jueces de lo Civil en la mayor parte de cantones de nuestro país, en especial en nuestra provincia, todas las personas pueden acceder a una ágil y oportuna administración de justicia en el Juzgado Civil de su cantón, es por ello que es imprescindible que también conozcan de los juicios de caminos que determina el Art. 22 de la Ley de Caminos, más no los Jueces de lo Contencioso Administrativo, que por lo general son litigios entre particulares.

Les corresponde a los Jueces del Tribunal Contencioso Administrativo, de acuerdo al Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; "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 tuvieren carácter tributario" [213] ; pues son competentes para conocer juicios entre la administración pública y los particulares o de la administración pública entre sí, siempre y cuando se violen disposiciones legales o derechos de los individuos como por ejemplo si un Alcalde mediante Resolución suspende por 30 días a un servidor público, este si lo considera conveniente puede impugnar dicho acto directamente al respectivo Tribunal Contencioso

[213]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

Administrativo, en Recurso de Recurso de Plena Jurisdicción Subjetivo y en el termino de 90 días para que no opere la caducidad, pues de acuerdo al Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado no hay necesidad de agotar la vía administrativa. El segundo numeral del artículo y del cuerpo legal en referencia dice: "Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad"[214]; debe hacerlo a cabalidad, con apego estricto en la Ley para evitar futuras responsabilidades administrativas, civiles, penales etc., inclusive de las acciones judiciales; al referirse a la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, se refiere a los reglamentos de todas las instituciones públicas no tributarias.

El numeral tercero del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial ordena: "Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público"[215]; es decir que conoce de todas las impugnaciones que se planten contra reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, por ejemplo, Pedro formula impugnación para que se anule el Estatuto de la Cooperativa de Transporte Nambija, esto mediante Recurso de Anulación u Objetivo para ello tiene de tres años, Art. 65 inciso 2 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa

[214]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[215]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

Administrativa. A diferencia de este el numeral cuarto estipula: “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”[216]; de tal manera que puede resolver actos, hechos, contratos administrativos emitidos por las instituciones del públicas que afecten derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas, inclusive los de la Contraloría General del Estado, mismos que se siguen el tramite contencioso administrativo determinado en los Arts. 22-49 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

El Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, en su numeral quinto dice: “Conocer de las acciones de prescripción de créditos fiscales no tributarios que propongan contra la administración nacional, regional, municipal o de las demás personas jurídicas que integran el sector público”[217]; realmente en la práctica estas acciones poco o nada se presenta.

[216]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[217]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

El numeral seis determina “Conocer y resolver de las controversias regidas por la Ley de Propiedad Intelectual”[218]; esto ocurre cuando se viola los derechos de los autores de libros, revistas, etc., debiendo estos interponer los recursos dentro de los términos permitidos por la Ley.

A deferencia de este, el numeral siete dice: “Conocer las demandas que se propongan contra los actos administrativos y las resoluciones expedidas por el Consejo de la Judicatura, el Pleno del Consejo de la Judicatura, las Comisiones Especializadas, el Director General y los Directores Provinciales”[219];es decir que todos los actos y resoluciones que expida el mismo Consejo de la Judicatura o cualquiera de estos sus organismos pueden impugnarse ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo; por ejemplo si un Juez de Loja actuare negligentemente se lo puede denunciar ante el Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja, de la Resolución que este adopte cualquiera de las partes puede impugnarla al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 de Loja.

El numeral ocho del Art. 217 de este mismo cuerpo legal, manifiesta: “Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, en las que se reclame la reparación de las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia de la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y

[218] Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[219] Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

funcionarios y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos”[220]; de tal manera que conoce de todas las demandas que los particulares planteen contra el Estado o sus representantes, ya sea por violación de derechos, ya sea por ineficiencia en la prestación de servicios o por acciones u omisiones de funcionarios públicos, debiendo el Estado formular el Recurso de Revisión contra los responsables porque este jamás pierde y es lógico que respondan por su ineficiencia. Mientras que el numeral nueve establece:“Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado en las que se reclame la reparación de los daños y perjuicios causados por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Procedimiento Penal”[221];en esto debe actuar pre cautelosamente porque es directamente el Estado el que responde, por lo general son los Jueces los culpables, en la actualidad en el Tribunal Contencioso Administrativo de Loja se sustancian algunas de estas causas.

El numeral diez de este mismo artículo estipula: “Conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria, y las impugnaciones al auto de calificación de posturas; así como también las acciones de nulidad del remate, los reclamos de terceros perjudicados y tercerías”[222]; entre los litigios de coactiva están aquellas que formula la Contraloría General del Estado contra ciertos funcionarios públicos que se hayan beneficiado

[220]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[221]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[222]Ibídem.

indebidamente de recursos públicos; las impugnaciones que hace referencia este numeral en su última parte, se encuentran de una mejor manera explicadas en el Código Tributario. A diferencia de este el numeral once ordena: "Conocer de las impugnaciones efectuadas por los titulares de la administración pública respecto de actos lesivos al interés público y que no puedan ser revocados por la propia administración"[223];es decir, que cuando una institución pública o un Gobierno Autónomo Descentralizado determine que tal o cual nombramiento de cierto funcionario público es lesivo al interés público, luego del trámite legal, puede demandar la declaratoria de lesividad al interés público al Tribunal Contencioso Administrativo, pues solamente si este lo declara surte efecto legal

El numeral doce del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, dice: "Conocer de las impugnaciones a las declaraciones de ruina y órdenes de ejecución de obras de conservación, reforma y rehabilitación de inmuebles"[224]; mientras que en su numeral trece señala: "Conocer de las impugnaciones a sanciones administrativas firmes contralas servidoras y los servidores públicos, emanadas de las instituciones del Estado que conforman el sector público, cuando tales cuestiones de personal no se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de servidoras y servidores públicos; salvo lo dispuesto en normas especiales"[225]; de lo transcrito se entiende que conoce de las sanciones administrativas firmes, emitidas por las entidades públicas pero siempre y cuando tales cuestiones

[223]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[224]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[225]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

de personal no se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de servidores públicos. Además según el numeral catorce "Conoce y resuelve las causas que instaure la Administración para repetirlas indemnizaciones que hubiere tenido que pagar por sentencias firmes dentro de juicios contencioso administrativos, por la responsabilidad declarada de sus servidores o de las personas que por delegación, concesión o privatización, seles haya entregado servicios públicos[226]; púes conoce del Recurso de Repetición, preceptuado en el Art. 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, que la administración pública formule en contra de los funcionarios responsables por las indemnizaciones que hubiere tenido que pagar por sentencias ejecutoriadas en juicios contencioso administrativos.

Según el numeral quince del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, conoce "los demás asuntos que establezca la ley" [227] ; es precisamente que por esto, de acuerdo a la Resolución del Consejo de la Judicatura, de fecha 25 de agosto del 2010 Registro Oficial Nº 276, numeral 2, que se le ha concedido competencia para conozcan de las impugnaciones que se realicen a las resoluciones del Director General de Transporte y Obras Públicos o la autoridad encargada.

Como podemos evidenciar según el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, los Jueces de lo Contencioso Administrativo conocen y resuelven diversos asuntos o demandas, por lo que deben actuar con suma prolijidad y sobre todo enmarcados estrictamente en la Ley. A demás conoce

[226]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.
[227]Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 217. 2011.

y resuelve en única instancia, según el Art. 10de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de: “a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad; b) Conocer y resolver en única instancia de las resoluciones de la Contraloría General de la Nación que establezcan responsabilidad en la gestión económica estatal o municipal o de otras instituciones sometidas al control o juzgamiento de aquélla. Conocerá también los juicios de excepciones a la coactiva originados en resoluciones dictadas por la Contraloría General de la Nación; conocerá y resolverá igualmente en única instancia, de las acciones de prescripción de los créditos fiscales, estatales, locales o seccionales o de las Instituciones Públicas originados en decisiones de la Contraloría General, que se hubieren promovido o se promuevan por los directamente interesados, así como de las excepciones que se propongan en procedimientos coactivos instaurados para el cobro de créditos provenientes de resoluciones dictadas por la Contraloría General de la Nación; c) Conocer y resolver en apelación de las resoluciones de la Junta de Reclamaciones prevista en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, hoy Ley Orgánica de Servicio Público; d) Conocer y resolver en única instancia, lo concerniente a las violaciones de la Ley que regula la carrera administrativa, que no estuvieren en el caso del literal anterior; y, e) Los demás que fijare la Ley”[228]; de la transcripción se entiende que todo lo

[228]Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Art. 10. 2011.

que determina el mencionado artículo ya lo he analizado y se encuentra en el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; por lo que resultaría ilógico, además de ser inconstitucional el Art. 22 de la Ley de Caminos, darles competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo para conozcan de juicios de caminos, debiendo actuar los Jueces de lo Civil ya que es conflicto entre particulares de naturaleza civil.

Consecuencias de la Competencia.

Previo a referirme a las consecuencias de la competencia, es imprescindible tener siempre presente que competencia "es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados"[229], pues así lo determina el Art. 1 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil, de tal manera que los Juzgados y Tribunales actúan de acuerdo al territorio, por ejemplo el Juez Séptimo de lo Civil de Loja con Sede en Catamayo solo tiene competencia en dicho cantón; de acuerdo a la materia, por ejemplo el Juez de Segundo de lo Civil de Loja solo conoce materia Civil, más no Contenciosa Administrativa, ni penal etc.; casi lo mismo sucede en la competencia de acuerdo con las personas y los grados que van a ser competentes los respectivos Jueces o Tribunales.

Las consecuencias de las competencias realmente son muchas ya que si una persona es juzgada por un Juez no competente, el acto o resolución es

[229] Corporación de estudios y publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. Art. 1. 2012.

nula, lo mismo va a suceder si la persona es juzgada por un Juez de distinta materia y mucho más si dicha persona goza de fuero.

El Art. 22 de la Ley de Caminos les concede competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino público para que conozcan de los juicios de caminos, siendo las consecuencias de la competencia sumamente nefastas, tanto jurídicas, económicas, como sociales, ya que en nuestro país solo tenemos 05 Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, mismos que están en Quito, Guayaquil, Cuenca, Manabí y Loja, el 05 se encuentra en nuestra ciudad de Loja con jurisdicción para Loja y Zamora Chinchipe, esto además que también conoce de de materia Fiscal o Tributaria, en fin se van a acumular de juicios de camino siendo las únicas perjudicadas las personas, que no se les va a poder brindar una administración de justicia ágil y oportuna, mientras que otorgándoseles competencia a los Jueces de lo Civil si: y, las consecuencias de la competencia jurídicas, económicas y sociales van a ser mejores, por lo que en nuestro país en la mayor parte de cantones si contamos con Juzgados de lo Civil.

Jurídicas.

El Art. 22 de la Ley de Caminos dice: “Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar

donde está ubicado el camino público”[230]; de lo transcrito se entiende, que son los jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público para ser competentes y resolver los litigios de caminos públicos, que no conozcan las autoridades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; es precisamente que dentro de estos litigios entre otros que están los de caminos públicos de herradura, de estos pocos son los que se los ha arreglado con tractor o moto niveladora para transitar a vehículo por su difícil geografía; los litigios de caminos privados que muchos los confunden como públicos por transitar cierto tiempo y así tengan 15 años mientras no tengan la declaratoria de públicos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, no lo son.

Es importante tener presente, que teniendo competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos, las consecuencias jurídicas van a ser negativas para los administrados desde todo punto de vista, ya que se va a retardar la administración de justicia por cuanto estos pasan llenos de juicios contenciosos administrativos, ya sea de los Recursos de Plena Jurisdicción o Subjetivo, de los Recursos de Anulación u Objetivos o de materia contractual, mismos que los presentan las personas en contra de las instituciones públicas o de estas entre sí, entre estas están los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Municipales y Parroquiales Rurales, etc.; y, esto se complica aún más porque en nuestro país solo tenemos 05 Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, mismos que tienen amplia jurisdicción; pues

[230]Legislación sobre vialidad. Ley de Caminos, sección I, documento 2. Art. 22. 2011.

darles a estos para que conozcan los juicios de caminos es ilógico y sobre todo inconstitucional, ya que el Art. 22 de la Ley de Caminos contradice el Art. 173 de la Constitución de la República, pues no hay hecho, acto o contrato administrativo para que puedan ser conocidos en acción contenciosa administrativa.

Otras de las consecuencias jurídicas es que no se va a cumplir con los principios de celeridad, eficacia y economía procesal, determinados en el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador, esto en concordancia con el Art. 20 del Código Orgánico de la Función Judicial que se refiere al principio de celeridad; creo y estoy seguro que dándoseles la competencia para que conozcan de los juicios de caminos públicos a los Jueces de los Civil, si se va a cumplir con las referidas normas Constitucionales y legales; es decir se va a brindar una administración de justicia ágil y oportuna.

Económicas.

Siendo competentes para tramitar y resolver los juicios de caminos públicos los Jueces de lo Contencioso Administrativo, conforme lo manda el Art. 22 de la Ley de Caminos, se suscitan diversas consecuencias jurídicas.

Una de estas consecuencias jurídicas es que los administrados o las personas van a tener gastar mucho más dinero de lo que ellos piensan, ya que al presentarse un juicio de estos tienen que presentar su demanda ante

los Jueces de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el caminos público, que por lo general son los de caminos públicos de herradura; de tal manera que el Abogado les va a cobrar mucho más por sus honorarios, ya sea viva en su domicilio o cantón o en la ciudad, en el caso de nuestra provincia en la ciudad de Loja; por lo que se complica más aún.

Otras de las consecuencias es que si no tienen como pagar, especialmente aquellas personas de escasos recursos económicos, no van a poder ejercer su derecho a la defensa, prefiriéndose quedar en la indefensión, atentándose de esta manera con sus derechos y garantías estipulados en la Constitución de la República del Ecuador, sobre todo con la seguridad jurídica determinada en el Art. 82 de la Constitución y el principio de Tutela Judicial Efectiva de los Derechos determinado en el Art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, motivo por el cual es que se causa un grande problema social, primero entre las familias, luego entre los vecinos, después entre pueblos, etc., en fin todo se pretende solucionar con la violencia, lo que es lamentable.

Las personas de escasos recursos económicas para poder defenderse en los juicios de caminos públicos, que por lo general son entre personas particulares, se ven obligadas a vender lo poco que tienen para poder formular sus demandas ante los Jueces de lo Contencioso Administrativo, por ejemplo si viven en Zapotillo tiene presentarla en Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº de Loja y Zamora Chinchipe, lo que implica

gastos económicos; de tal manera que las consecuencias económicas van mucho más de lo que aquí pueda decir y transcribir.

La mayor parte de litigios de caminos públicos surgen por caminos públicos de herradura, ya que los propietarios de los predios que colindan con estos, se los adjudican total o parcialmente o en últimos casos los cierran, por el poco uso o por no usarlos; motivo por el cual las personas que los usan les reclaman a estos propietarios; y, al no llegar a un acuerdo se traba la litis de caminos públicos, como también por caminos privados que las personas los confunden con públicos sin serlos; de tal manera que para evitar gastos económicos a las personas, conflictos sociales y para brindar una administración de justicia ágil y oportuna, debe dárseles la competencia a los Jueces de lo Civil, toda vez que es controversia entre particulares de naturaleza civil, más no contenciosa administrativa porque no hay acto, hecho o contrato administrativo alguno para impugnar, etc.

Sociales.

Desde que nuestro país se constituyo como República en el año de 1830, hasta la actualidad enfrenta diversos problemas sociales, siendo precisamente uno de ellos y que ha estado presente en todos los tiempos son los conflictos que surgen entre las personas por los juicios de caminos públicos o privados.

Es importante tener presente que los juicios de caminos en un principio eran conocidos por los Directores Provinciales de Obras Públicas, luego por los Juzgados de Caminos que funcionaban en la capital provincial de cada provincia, después nuevamente volvieron a ser conocidos por los Directores Provinciales, téngase presente que en ambos casos las personas tenían que presentar sus demandas en las capitales provinciales, en el caso de nuestra provincia en la ciudad de Loja, lo que implicaba más gastos.

En la actualidad el Legislador ha creído conveniente darles competencia a los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino público para que conozcan de los litigios de caminos públicos, todos los demás juicios por caminos públicos ya son conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas a través de su Director General, de sus Directores Provinciales, de sus Delegados o por cualquiera otra de sus autoridades, esto conforme lo determina el Art. 22 de la Ley de Caminos, pero; es dentro de estos que están entre otros los juicios por caminos públicos de herradura, por caminos privados de servicio público, por caminos privados.

Creo que el Legislador con esto, en vez de hacerle un bien a la justicia le hace un mal, pues antes las personas siquiera recurrían a formular sus demandas de caminos a las capitales provinciales de la provincia pero ahora, es a los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, mismos que solo tenemos en 05 provincias en nuestro país a pesar de tener 24 provincias; de tal manera que hasta por lógica se supone

que estos pasan llenos de juicios contenciosos administrativos, materia de su competencia; y, conocer de juicios de caminos se llenan aún más; por lo que tanto en su forma como en su fondo implica más gastos a todas las personas, en especial a las de escasos recurso económicos que tienen que proponer sus demanda de caminos en el competente Tribunal Contencioso Administrativo, en el caso de nuestra provincia al Nº 05 de Loja que tiene jurisdicción para Zamora Chinchipe, que conoce además de materia Tributaria o Fiscal lo que se complica mucho más.

Teniendo competencia los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para conocer y resolver de juicios de caminos, a más de retardar la administración de justicia , a más de ser inconstitucional porque no existe acto, hecho o contrato administrativo para que puedan conocerlos, a mas de todo esto es un grande y terrible problema social que impide de una u otra manera el progreso y desarrollo de nuestro país; ya que las personas que no cuenten con recursos económicos no van a poder contratar un Abogado para que los defiendan por que les va a cobrar más caro, la demanda de caminos tienen que plantearla ante el Tribunal Contencioso Administrativo del lugar donde este el camino, prefiriendo quedarse en la indefensión sin poder ejercer sus derechos y garantías constitucionales y legales; ante todo esto es que prefieren hacer justicia con sus manos, recurriendo a la violencia con la fuerza, es por ello que insisto que es un preocupante problema social que ha estado, esta y va a seguir existiendo en nuestra sociedad; la única solución a este problema es que

estos juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la ley de Caminos, sean conocidos y resueltos por los Jueces de lo Civil que si tenemos en la mayor parte de nuestro país, toda vez que es de naturaleza civil y entre personas particulares, con esto pretendo que se descentralice la justicia en materia de juicios de caminos.

Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador o Supremacía del Art. 22 de la Ley de Caminos.

En nuestro país la Constitución goza de supremacía sobre todas las demás leyes; según el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, supremacía significa "grado superior, dominio, superioridad, jerarquía más elevada"[231]; de tal manera que tiene grado superior, dominio y superioridad en todos los demás cuerpos legales, si se opusieren a esta no tendrán efecto jurídico alguno; púes así lo determina el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador, mismo que textualmente dice: "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma

[231]CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 273.

jurídica o acto del poder público”[232]; todo esto debe ser así y está bien, ya que por eso estamos en un Estado Constitucional de derechos y justicia.

El ordenamiento jurídico en nuestro país está establecido de la siguiente manera: “La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior” [233]; esto conforme lo establece el Art. 425 de la Constitución, es por esto que tiene y goza de supremacía sobre todas las demás leyes que están por debajo de ella; además todas las personas, autoridades e instituciones estamos sometidos a la Constitución, debiendo aplicar primeramente y directamente sus normas, especialmente los Jueces; aunque en la practica la mayor parte de autoridades empezando por el Ejecutivo, cuando quieren fácilmente la violan, muchas de las veces por caprichos políticos o porque no se ajusta a sus intereses, inclusive los mismos Jueces de la Corte Nacional de Justicia en una de sus sentencias al referirse a la Constitución de la República, manifiestan que son declaraciones liricas, lo que deja mucho que decir porque es la Ley Suprema.

[232]Constitución de la República del Ecuador. Art. 424. 2008.
[233]Constitución de la República del Ecuador. Art. 425. 2008.

Por todo lo manifestado es que el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, tiene supremacía sobre Art. 22 de la Ley de Caminos, toda vez que es una Ley Ordinaria y por ende ocupa la cuarta escala en el ordenamiento jurídico de nuestro país, mientras que la Constitución ocupa la primera.

Es fundamental tener presente, que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja y Zamora Chinchipe, ha considerado que el Art. 22 de la Ley de Caminos es contrario al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador y por ende inconstitucional, siendo materia civil más no contenciosa administrativa, ya que no hay un hecho, acto o contrato administrativo, es por ello que en base al Art. 428 de la Constitución que ha decidido elevar a consulta ante la Corte Constitucional varios procesos sobre juicios de caminos públicos, entre los que se encuentran los procesos Nº 64 y 116-2010, al respecto el Art. 428 ordena "Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente"[234].

[234]Constitución de la República del Ecuador. Art. 428. 2008.

La Corte Constitucional, que “es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia…..”[235]; absolvió dicha consulta de los mencionados procesos, determinando que el Art. 22 de la ley de Caminos no es inconstitucional porque el derecho de acceso a la justicia es gratuito y porque existe el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de derechos e intereses; pero es imprescindible tener presente que el Tribunal no consulto esto, que si la justicia es gratuita o no, que si existe tutela judicial o no; lo que el mencionado Tribunal consulto es si el Art. 22 de la Ley de Caminos contraria al Art. 173 de la Constitución, toda vez que desvirtúa la figura jurídica presente en todo proceso contencioso administrativo que es la caducidad, Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; y, la Corte Constitucional no hace referencia a esto sino que hace otra argumentación e interpretación como si los Jueces del Tribunal consultante no supieran que la justicia es gratuita en nuestro país, cosa que lo sabe cualquier ciudadano común.

Al respecto el Art. 173 de la Contitución de la República del Ecuador 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”[236]; mientras que el Art. 22 de la Ley de Caminos dice: “Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está

[235]Constitución de la República del Ecuador. Art. 429. 2008.
[236]Constitución de la República del Ecuador. Art. 173. 2008.

ubicado el camino público”[237]; pues lo que la Corte Constitucional debió pronunciarse es, que si en el Art. 22 de la Ley de Caminos existe un acto, hecho o contrato administrativo, que si una de las partes es entidad pública que es lo que caracteriza para que una acción sea contenciosa administrativa de competencia de los Jueces del Tribal Contencioso Administrativo, cosa que en el referido artículo no existe; es por ello que es inconstitucional; lo que si hace referencia a juicios de caminos que no son conocidos por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que sean conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativo, en los juicios que son conocidos por el mencionado Ministerio si va existir un acto administrativo por que va a ser una institución pública la que lo dicte, cosa que si van a poder ser impugnados ante los Jueces del respectivo Tribunal Contencioso Administrativo; pero en la forma como está el Art. 22 de la Ley de Caminos jamás va a existir un acto administrativo para que sea conocido por los Jueces de lo Contencioso Administrativo, por lo que se contradice con el Art. 173 de la Constitución, se refiere a juicios de caminos públicos de herradura, de caminos privados de uso público, de caminos privados que las personas pretenden sean públicos, etc., nótese que son juicios entre personas particulares, de naturaleza civil como lo afirman los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja y Zamora Chinchipe; de tal manera que deben ser competentes los Jueces de lo Civil, con lo que se ofrecerá una administración de justicia ágil y oportuna.

[237] Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad, sección I, documento 2. Art. 22. 2011.

Derecho Comparado.

En Costa Rica.

En el caso de Costa Rica los caminos públicos, según el Art. 1 de la vigente Ley General de Caminos Públicos se clasifican de la siguiente manera: “ Red Vial Nacional: Corresponde su administración al Ministerio de Obras Públicas y Transportes; está constituida por las siguientes clases de caminos públicos: a) Carreteras primarias: Red de rutas troncales, para servir de corredores, caracterizados por volúmenes de tránsito relativamente altos y con una alta proporción de viajes internacionales, interprovinciales o de larga distancia; b) Carreteras secundarias: Rutas que conecten cabeceras cantonales importantes -no servidas por carreteras primarias- así como otros centros de población, producción o turismo, que generen una cantidad considerable de viajes interregionales o intercantonales; c) Carreteras terciarias: Rutas que sirven de colectoras del tránsito para las carreteras primarias y secundarias, y que constituyen las vías principales para los viajes dentro de una región. Red Vial Cantonal: Corresponde su administración a las municipalidades; estará constituida por los siguientes caminos públicos, no incluidos por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes dentro de la Red Vial nacional: a) Caminos vecinales: Caminos públicos que suministren acceso directo a fincas y a otras actividades económicas rurales; unen caseríos y poblados con la Red vial nacional, y se caracterizan por tener bajos volúmenes de tránsito y altas proporciones de

viajes locales de corta distancia; b) Calles locales: Vías públicas incluidas dentro del cuadrante de un área urbana, no clasificadas como travesías urbanas de la Red vial nacional; c) Caminos no clasificados: Caminos públicos no clasificados dentro de las categorías descritas anteriormente, tales como caminos de herradura, sendas, veredas, que proporcionen acceso a muy pocos usuarios, quienes sufragarán los costos de mantenimiento y mejoramiento"[238]; como puede evidenciarse se los caminos públicos en Costa Rica están divididos en dos, en la Red Vial Nacional y en la Red Vial Cantonal, en esta es que constan los caminos de herradura como caminos no clasificados pero que son públicos y de propiedad del estado; el "ancho de las carreteras y de los caminos vecinales será el que indique los Departamentos Técnicos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, sin que pueda ser menor de veinte metros para las primeras y de catorce metros para los segundos"[239].

Para la construcción de caminos públicos el "Estado, las instituciones autónomas y semiautónomas, Municipalidades y demás personas jurídicas de Derecho Público, estarán obligadas al pago de mejoras públicas"[240]; es decir que deben indemnizar a las personar perjudicada, mimas que "tendrán un plazo de quince días hábiles, a partir del día siguiente a la notificación, para formular los reclamos, que se presentarán por escrito, o verbalmente en sesión de la Municipalidad respectiva, la cual deberá resolverlos en la sesión

[238] Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica. Art. 1
[239] Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica. Art. 4
[240] Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica. Art. 39

inmediata siguiente al recibo de las diligencias”[241]; de tal manera que deben ser resueltos para beneficio de los perjudicados.

“Para la reapertura de vías o caminos, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o la Municipalidad en caso de caminos de su jurisdicción, por sí o a instancia de los funcionarios de caminos o de cualquier persona procederá a levantar una información que hará constar, mediante declaración de tres testigos, mayores de edad, vecinos del lugar y de reconocida buena conducta que el camino estaba abierto al servicio público o de particulares y desde cuando ha sido estrechada o cerrada e incluirá su informe técnico de la Oficina correspondiente. Oído el infractor y comprobado en la información que el camino fue cerrado o estrechado sin la debida autorización, o que estuvo al servicio público por más de un año, el Ministerio o la Municipalidad ordenará la reapertura en un plazo perentorio no mayor de tres días y en rebeldía del obligado, ejecutará por su cuenta la orden.

De la resolución que tome el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o la Municipalidad cabrá recurso de apelación ante el Juzgado Penal de Hacienda dentro de los tres días siguientes a la publicación de aquella en el Diario Oficial, sin que tal recurso impida la ejecutoriedad del acto administrativo. Esta información regirá únicamente para la reapertura de la vía, dada su trascendencia pública, pero en lo judicial no tendrá otro valor que el que concedan los Tribunales de conformidad con sus facultades”[242]; de la transcripción podemos darnos cuenta que esto se aplica a todos los

[241] Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica. Art. 9
[242] Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica. Art. 33

caminos, incluso los de herradura y los caminos privados de uso públicos, cuando se haya cerrado o estrechado, siendo los competentes el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o la Municipalidad, debiendo conocer el Recursos de Apelación el Juzgado Penal de Hacienda; de esta manera es que pueden acceder a la justicia y tramitar más rápido sus juicios de caminos todos los ciudadanos de este país, toda vez que los Municipios están en cada cantón.

Como podemos darnos cuenta, la legislación de Costa Rica permite que los ligios de caminos se tramiten de una manera ágil y oportuna, pudiendo acceder a la administración de justicia con prontitud todas las personas.

En España.

La legislación Española tiene dos leyes de caminos públicos, la Ley de Caminos Públicos Urbanos, que trata de todas las redes viales; y, la vigente Ley de Caminos Públicos Rurales de España, a la cual me referiré dado a mi tema de tesis; esta define a los caminos públicos como "vías de comunicación terrestre de dominio y uso público, destinadas básicamente al servicio de explotaciones e instalaciones agrarias y que, por no reunir las características técnicas y requisitos para el tráfico general de vehículos automóviles, no puedan clasificarse como carreteras"[243]; de tal manera que dentro de estos están los caminos de herradura, ya que en estos no se transita a carro pero téngase presente que en otros de estos caminos rurales

[243]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 2.

si pueden transitar vehículos, ya que así lo estipula el Ar.27 de esta Ley, al efecto dice: “La administración titular de la vía podrá establecer limitaciones especiales de tránsito a todos o determinados tipos de vehículos o usuarios, cuando así los exijan las condiciones del camino”[244]; en sí, transitan los vehículos que la ley les permite por cumplir con los requisitos que la Ley local les exija; es decir, la de las Diputaciones Provinciales, el de las Municipalidades y la de Consejería de la Junta de Extremadura, que vienen a ser como las parroquias en nuestro país.

Estos caminos públicos rurales se clasifican en: “Red primaria de caminos rurales: caminos que constituyan el único acceso entre localidades o de una localidad a la red de carreteras. Red secundaria de caminos rurales: el resto de caminos, a excepción de los incluidos en la red de pistas forestales. Red de pistas forestales: caminos y pistas forestales de los montes propios de la Junta de Extremadura y los incluidos en el catálogo oficial de Montes de Utilidad Pública”[245]; específicamente es en la red secundaria donde estarían los caminos de herradura, los caminos privados de uso público y los caminos privados; ejercen la administración o titularidad de estos caminos, las Diputaciones Provinciales en la red primaria de caminos rurales, las Municipalidades en la red secundaria y la Consejería de la Junta de Extremadura en la red de pistas forestales, esto conforme se lo ha dispuesto en el Art. 4 de la referida Ley.

El Art.12 de la Ley de Caminos Públicos Rurales de España, determina que el “procedimiento administrativo a establecerse efectuará, siguiendo las

[244]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 27.
[245]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 39.

normas previstas por la legislación de régimen local o específica que sea de aplicación" [246] ; es decir, que se aplicaran las disposiciones de las Diputaciones Provinciales, de las Municipalidades y las de Consejería de la Junta de Extremadura; de tal manera que estas son las competentes para tramitar los juicios de caminos públicos rurales que llegaren a presentarse, por lo todas las personas con celeridad van a poder acceder a la administración de justicia a presentar sus demandas por estos juicios de caminos. La "competencia recaerá en las Diputaciones, Municipalidades y Junta de Extremadura respecto de los caminos de su titularidad" [247] ; asimismo, "la administración deberá poner en conocimiento de la autoridad judicial los actos cometidos, si los hechos pudieran ser constitutivos de delito o falta. También se pondrá en conocimiento de la autoridad judicial los actos de desobediencia o desacato respecto a las resoluciones administrativas u órdenes dictadas en ejecución de esta Ley"[248]; es así que los derechos de las partes están bien garantizados.

Como podemos observar, la legislación Española tiene una reglamentación más ordenada que la nuestra, ya que permite que los juicios por caminos rurales sean tramitados en las Diputaciones Provinciales, Municipalidades y Junta de Extremadura, pudiendo los administrados acceder con facilidad a la administración de justicia.

[246]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 12.
[247]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 39.
[248]Ley de Caminos Públicos Rurales de España. Art. 44.

En Chile.

La Ley de Caminos de Chile, en su Art. 1 determina que: “El Ministerio de Obras Públicas es la Secretaría de Estado encargada del planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales y el organismo coordinador de los planes de ejecución de las obras que realice los Servicios que lo constituyen y de las demás entidades a que se refieren los artículos 2º y 3º de esta Ley”[249]; en si se encarga de llevar a efecto todas las obras públicas y coordina que se ejecuten con las Direcciones que están a su cargo y demás Ministerios; y, en el Art. 11 se crea la Dirección General de Obras Públicas, dependiente del Ministerio de Obras Públicas.

La Dirección General de Obras Públicas “estará formada por los siguientes servicios: Dirección de Planeamiento; Dirección de Arquitectura; Dirección de Riego; Dirección de Vialidad; Dirección de Obras Portuarias; Dirección de Aeropuertos; y Dirección de Contabilidad y Finanzas”[250]; precisamente, es la Dirección de Vialidad que se encuentra en cada provincia, la que se encarga de todo lo relacionado con los caminos; pues el Art. 18 de esta Ley dice: “A la Dirección de Vialidad corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas.

[249] Ley de Caminos de Chile. Art. 1.
[250] Ley de Caminos de Chile. Art. 13.

Sin perjuicio de las facultades de la Dirección, ésta se coordinará con las municipalidades respectivas y los propietarios colindantes, para los efectos del cuidado y mantención de la faja y su vegetación. Además, tendrá a su cargo la construcción de caminos dentro de los radios urbanos cuando se trate de calles o avenidas que unan caminos públicos declarados como tales por decreto supremo" [251] ; en si trabaja en coordinación con las Municipalidades para tener en optimas condiciones los caminos.

El Título III de la mencionada Ley, trata de los Caminos Públicos y los define como "las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público. Se considerarán, también, caminos públicos, para los efectos de esta ley, las calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo, y las vías señaladas como caminos públicos en los planos oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas" [252] ; estos se clasifican en "Caminos nacionales y caminos regionales: a) Son caminos nacionales: el Camino Longitudinal, los que unen las capitales de provincia con el Longitudinal y los que sean calificados como tales por el residente de la República; y, b) Son caminos regionales: el resto de los caminos públicos"[253]; de tal manera, que es en los caminos regionales donde están los caminos públicos de herradura y los caminos privados de uso público.

[251] Ley de Caminos de Chile. Art. 18.
[252] Ley de Caminos de Chile. Art. 24.
[253] Ley de Caminos de Chile. Art. 25.

“Todo camino que esté o hubiere estado en uso público se presumirá público en todo el ancho que tenga o haya tenido y la Dirección de Vialidad ordenará y hará cumplir su reapertura o ensanche, en caso de haber sido cerrado o modificado, cualquiera que sea el tiempo durante el cual el camino haya permanecido total o parcialmente sustraído al uso público. Esta disposición no excluye el derecho del particular para reclamar judicialmente su dominio”[254];de tal manera, que es en esta disposición que se rigen las personas para reclamar y demandar vía administrativa antela Dirección de Vialidad, que se abran los caminos públicos de herradura cuando hayan sido cerrados o estrechados total o parcialmente por particulares; asimismo, en esta se amparan para demandar judicialmente ante el Juez de lo Civil, los particulares que sean propietarios de caminos privados de uso público y caminos privados, cuando se pretenda que estos caminos sean públicos sin serlo. Sin embargo “las medidas que en conformidad a este Título III adoptare la Dirección de Vialidad se cumplirán no obstante cualquiera reclamación que en contra de ellas se interpusiere. Estas reclamaciones se deducirán ante el Juez de Letras respectivo dentro del término de diez días y se tramitarán breve y sumariamente entre el reclamante y la Dirección.

Para los efectos de la aplicación de las disposiciones del presente Título la representación del Fisco la tendrá el Director de Vialidad, o el funcionario del Servicio en quien éste delegue dicha representación”[255]; es decir, que las resoluciones del Director de Vialidad pueden ser impugnadas por los particulares en el término de 10 días desde que se emitieron, ante los

[254] Ley de Caminos de Chile. Art. 26.
[255] Ley de Caminos de Chile. Art. 50.

Jueces de lo Civil, debiendo seguirse el tramite sumario, que es rápido, con esto se ampara de una mejor manera los derechos de las partes.

En la legislación Chilena vemos que se puede acceder a tramitar todos los juicios de caminos de una manera oportuna, dándoseles un trámite sumamente rápido; por lo que todas las personas pueden recurrirá la administración de justicia.

5. MATERIALES Y METODOS.

Materiales Utilizados.

Para el desarrollo del presente trabajo de investigativo se requirió, como es lógico, material de escritorio, entre los que tenemos el computador con todos sus complementos de funcionamiento, hojas de papel bond, etc.

La recopilación de la amplia información obtenida, se la realizó a través de consultas de internet, manuales, libros, Diccionarios, Códigos, Leyes, etc., lo que me permitió, realizar un minucioso análisis de los diferentes aspectos descritos en él.

Métodos

En el desarrollo del presente estudio jurídico de la normativa relacionada con la inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos, se ha requerido la utilización de varios métodos, técnicas y procedimientos de investigación científica; así como también, la recolección de todos los materiales teóricos doctrinarios y la jurisprudencia relativos a la problemática planteada, lo que constituye la metodología del mismo y que a continuación procedo a indicar.

El Científico o también llamado lógico y su consecuencia inductiva-deductiva y analítica- sintética, analizando el problema desde sus caracteres generales, específicos y sus cualidades, permitiéndome describir las

concepciones jurídicas del problema a investigar vinculándolas desde su origen y desarrollo, así mismo, me permitirán mediante un examen crítico, verificar la hipótesis y los objetivos de la presente investigación y por ende elaborar las conclusiones, recomendaciones y la posible propuesta jurídica para la solución del problema.

Por ser un problema jurídico relevante, utilice también, el método de inserción de la realidad, lo que significa que el problema surgió de la realidad social en que vivimos, de las personas en cuyos casos la justicia no puede hacer respetar los derechos constitucionales. Para la aplicación de este método, he seguido las fases, niveles y técnicas, requeridas para el efecto.

La fase sensitiva, me permitió palpar la realidad, logrando obtener un diagnóstico de la situación objeto de estudio; la de información Técnica e Investigación Participativa, realizada a través de la encuestas y de los casos estudiados, permitiendo medir el nivel de conocimiento; la de determinación que permito delimitar el problema de esta investigación, permitiendo obtener una visión amplia y motivada de la realidad en estudio; y, la de Elaboración de Modelos de Acción, en las que establecí alternativas, a fin de jerarquizar los problemas, para luego planificar la posible solución, surgiendo una propuesta de reforma jurídica al Art. 22 de la Ley de Caminos por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

A través del método exceptico he realizado un examen crítico al Art. 22 de la Ley de Caminos, llegando a determinar con veracidad que este por no existir acto, hecho o contrato administrativo emitido por autoridad administrativa

que se impugne, contraria al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador. Asimismo con el método hermenéutico, que es fundamental en toda investigación, he interpretado las disposiciones, conceptos y doctrina que se relacionan de una u otra manera con el presente trabajo investigativo, en especial lo he aplicado en la investigación de campo, tanto en la aplicación de encuestas como en el estudio de casos; pues de los resultados que de estos he obtenido he constatado la inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos.

Con el método comparativo, he realizado una comparación sistemática con las legislaciones de Costa Rica, España y Chile; en estas todas las personas pueden acceder con prontitud a la administración de justicia a tramitar sus juicios de caminos, ya sean de caminos herradura, caminos privados de uso público o caminos privados, cosa que en nuestro país no es así.

El Estadístico me ha servido de gran utilidad por tratar de datos numéricos para llevar a cabo el presente trabajo investigativo; en especial en la recolección, análisis e interpretación de las encuestas aplicadas, pues gracias a este he cumplido a satisfacción con mi objetivo propuesto.

Procedimientos y Técnicas.

En lo concerniente a las técnicas de investigación de campo, recurrí a la técnica de la encuesta la misma que la diseñe con un formulario compuesto de cinco preguntas, aplicadas a un número de treinta abogados

en libre ejercicio profesional, puesto que ellos están al día en los tramites de los juicios de caminos públicos.

Así mismo aplique la técnica de estudio de casos presentados en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja y Zamora Chinchipe, mismos que me ayudaron a cumplir mi objetivo en lo que se puede demostrar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional; por cuanto en los juicios de caminos a que se refiere este artículo, es entre personas particulares y por ende de naturaleza civil de competencia de los Jueces de lo Civil; más no de los Jueces de lo Contencioso Administrativo, puesto que ninguna de las partes es entidad pública y por no impugnarse acto administrativo como lo ordena el Art. 173 de la Constitución.

Toda la información recolectada y que fue debidamente sistematizada en un informe final, sujetándose a un sumario o esquema de contenidos que anteceden, concluyen reglamentariamente en lo que se denomina tesis de grado.

6. RESULTADOS.

Una parte fundamental dentro del proceso investigativo, la constituye la investigación empírica o también denominada como de campo y ésta se la puede realizar únicamente dirigiéndose a la fuente; donde se genera el problema; al tratarse de una investigación dentro del campo de la administración, era preciso acudir al lugar, donde se puede captar esta interacción, para lo cual se hizo necesario elaborar un formulario de 05 preguntas dirigida a 30 encuestas; misma que fueron aplicadas 30 Abogados en libre ejercicio profesional para aplicarlas en una de las técnicas más sencilla y a la vez más completa como lo constituye la encuesta, mediante la cual podre recabar información a cada uno de los encuestados con relación a su conocimiento, en primer lugar, acerca de la problemática planteada y luego sobre su percepción en torno a las exigencias que tienen como ciudadanos.

Resultados de las Encuestas.

En la presente investigación de campo he decidido aplicar la técnica de la encuesta, la misma que ha sido dirigida a 30 Abogados en libre ejercicio profesional, los consultados respondieron a las cinco interrogantes planteadas, de la siguiente forma.

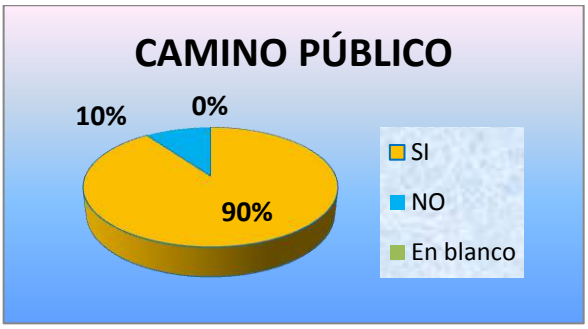
Primera Pregunta:

¿Sabe usted, que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.?

CUADRO Nº 1

INDICADORES	FRECUENCIA	%
SI	27	90%
NO	3	10%
En blanco	0	0%
TOTAL	**30**	**100%**

Fuente: Abogados de la ciudad de Loja.
Elaborado: Juan Carlos Cajas Duarte.



Interpretación:

A la pregunta número uno; de un universo de treinta personas encuestadas respondieron de la siguiente manera: 27 de ellos que representan el 90% por ciento contestaron que si saben que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.; manifiestan que son los que sirven para transitar de un lugar a otro y que unen a los pueblos; que

son servidumbres de tránsito terrestre construidas por el hombre; que cuando no existían las carreteras eran los únicos que existían para transitar y que son de utilidad hasta la actualidad; de tal manera que la ciudadanía tiene pleno conocimiento y sabe que es un camino público de herradura. A diferencia de esto 03 de los encentados que representa el 10%, manifiestan que no saben y que desconocen que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.; por lo que queda sumamente claro que aún en la actualidad existen personas y por ende profesionales del Derecho que lo desconocen, lo que es lamentable.

Análisis:

En la primera pregunta puedo darme cuenta que gran parte de la población si conoce que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.; esto es sumamente importante ya que estos hasta la actualidad se mantienen en todo nuestro país, muchos de estos son de tiempos de los incas y sirven de gran utilidad a la ciudadanía, pues en donde no hay carreteras son los únicos que sirven para transitar y por ende sacar los productos de la gente a vender a los mercados, lo que contribuye de una u otra manera al progreso y desarrollo del país, lamentablemente a los que poco o nada se los utiliza, los propietarios por donde atraviesan dichos caminos se los pretende adjudicar en todo o en parte y al darse cuenta la gente que los necesita reclama, es así que se traba la litis entre particulares. Mientras que en reducido porcentaje lamentablemente desconocen, por lo que queda en evidencia que aún en la actualidad existen

Abogados que no saben que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.; por lo que si no saben cómo van a poder defender a las personas que tengan esta clase de juicios, razón por la cual muchas de las veces quedan en la indefensión.

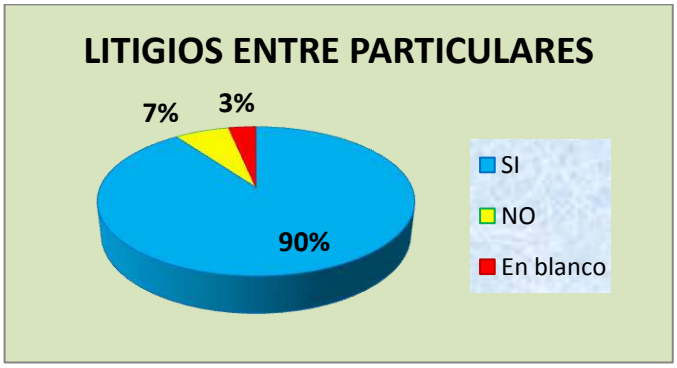
Segunda Pregunta:

¿Conoce usted, que la mayor parte de ligios de caminos públicos de herradura, se dan entre personas particulares?

CUADRO Nº 2

INDICADORES	FRECUENCIA	%
SI	27	90%
NO	2	7%
En blanco	1	3%
TOTAL	**30**	**100%**

Fuente: Abogados de la ciudad de Loja.
Elaborado: Juan Carlos Cajas Duarte.



Interpretación:

Con respecto a esta pregunta, puedo apreciar que el 90% de los encuestados manifiestan que si conocen la que mayor parte de litigios de caminos públicos de herradura, se dan entre personas particulares; ya sea porque haya algún o algunos vecinos que cierren en todo o en parte dichos caminos, ya sea porque el camino cerrado no tiene la declaratoria de camino público declarado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicos, ya sea porque haya sido camino privado de uso público y que el propietario lo haya cerrado o ya sea porque realmente haya sido el camino privado y que dueño ha decidido impedir el paso de particulares, todo esto sucede en el sector rural; en fin, al ocurrir todo esto es cuando las personas afectadas, usuarias de tales caminos y que se les impide el paso, deciden reclamarle a la persona o a las personas que han cerrado dicho camino y que al oponerse deciden demandar ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, trabándose la litis entre personas particulares. Por otro lado tenemos que 02 personas que representa 7% del total de los encuestados, han manifestado que no conocen que la que mayor parte de litigios de caminos públicos de herradura, se dan entre personas particulares, al respecto no dan explicación alguna, tal vez nunca hayan caminado por caminos de herradura; mientras que 1 de los consultados que representa el 3%, se ha abstenido de contestar.

Análisis:

En la segunda pregunta, 27 personas que son el 90% del universo encuestado conoce que la mayor parte de litigios de caminos públicos de

herradura, se dan entre personas particulares; no solamente es en estos caminos que litigan personas particulares sino también en caminos privados de uso público, como también en caminos privados y precisamente surgen cuando una persona le cierra el camino en todo o en parte a la otra y esta le reclama y al no haber acuerdo se traba la litis, entre particulares; esto es un problema social que lo hemos tenido a lo largo de la historia de nuestro país hasta la actualidad, motivo por el cual es que debe dárseles mayor importancia, ya que si las personas, especialmente las de escasos recursos económicos, no tienen para contratar un Abogado para que presente la demanda y tramite el proceso en el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo del lugar donde esté ubicado el camino, se ven obligados a hacer justicia con sus propias manos, recurriendo a la violencia, con lo que quedan enemistados para toda la vida; motivo por el cual que es importante descentralizar la justicia de caminos a que se refiere el Art. 22 de la Ley de Caminos, mismo que es Inconstitucional, dándoseles competencia para esto a los Jueces de lo Civil y con ello solucionar este problema social. Un reducido porcentaje que representa el 7% del total de los encuestados, desconocen que la que mayor parte de litigios de caminos públicos de herradura, se dan entre personas particulares, evidenciándose con todo esto que viven alejados de la realidad jurídica y social de nuestro país.

Tercera Pregunta:

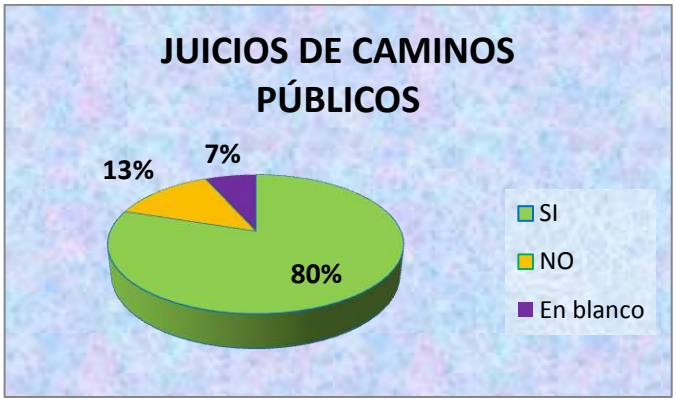
¿Sabe usted, que de acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, son los Jueces de lo Contencioso Administrativo los que conocen de los

juicios de caminos públicos de herradura, a pesar de ser entre personas particulares y de no existir acto administrativo alguno?

CUADRO Nº 3

INDICADORES	FRECUENCIA	%
SI	24	80%
NO	4	13%
En blanco	2	7%
TOTAL	**30**	**100%**

Fuente: Abogados de la ciudad de Loja.
Elaborado: Juan Carlos Cajas Duarte.



Interpretación:

A la pregunta número tres, del total de los encuestados, 24 que representan el 80% saben y concuerdan quede acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, son los Jueces de lo Contencioso Administrativo los que conocen de los juicios de caminos públicos de herradura, a pesar de ser entre personas particulares y de no existir acto administrativo alguno; pues consideran que esta mal ya que no hay acto, hecho o contrato administrativo para que

puedan ser conocidos por los Jueces de lo Contencioso Administrativo, ni tampoco una de las partes es entidad pública que es lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa, motivo por el cual hay contracción con el Art. 173 de la Constitución; y, que al ser entre particulares la litis es asunto civil. Por otro lado 4 de las personas que representa el 13% de los encuestados, no saben lo preguntado en esta pregunta; por lo que se puede connotar que existen Abogados que no tienen casos de esta naturaleza, pues si tuvieran casos de esta naturaleza es seguro que las van a asesor mal a las personas, lo cual es sumamente preocupante; mientras que 2 personas que representa el7% de los preguntados han dejado en blanco la presente interrogante por lo que supongo que desconocen.

Análisis:

El 80% de los encuestados saben, que de acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, son los Jueces de lo Contencioso Administrativo los que conocen de los juicios de caminos públicos de herradura, a pesar de ser entre personas particulares y de no existir acto, hecho o contrato administrativo alguno; lo que considero que es inconstitucional, toda vez que el Art. 22 de la Ley de Caminos contradice el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que no hay un acto, hecho o contrato administrativo alguno emitido por ninguna autoridad del Estado y por ende no puede haber impugnación ni en la vía administrativa, ni en la vía judicial ante los Jueces de lo Contencioso Administrativo; además ninguna de las partes es institución pública, que es lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa; pues en el Art. 22 de la Ley de Caminos, analizándolo a

fondo encuentro que hace referencia a litigios propiamente entre personas particulares y por ende son casos civiles que deben conocer los Jueces de lo Civil, con esto se haría un bien a la administración de justicia.

Una minoría de los consultados que representa el 13%, no sabe que de acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, son los Jueces de lo Contencioso Administrativo los que conocen de los juicios de caminos públicos de herradura, a pesar de ser entre personas particulares y de no existir acto administrativo alguno; cosa que es lamentable, es por ello que muchas de las veces se las engaña a las personas si dichos Abogados no son honestos; asimismo 2 Abogados encuestados no ha contestado la pregunta por lo que considero que tampoco conocen.

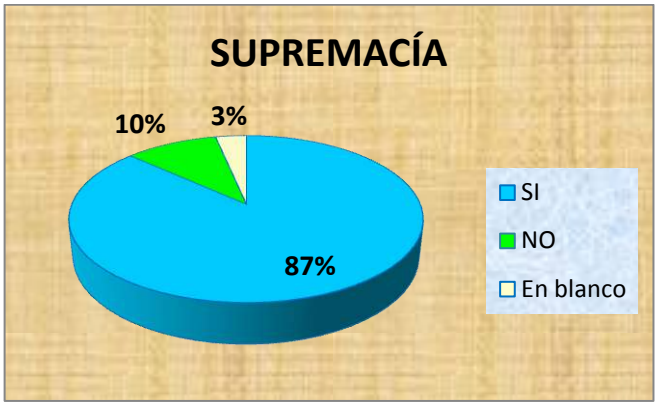
Cuarta Pregunta:

¿Cree usted, que la Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, debe respetarse sobre el Art. 22 de la Ley de Caminos?

CUADRO Nº 4

INDICADORES	FRECUENCIA	%
SI	26	87%
NO	3	10%
En blanco	1	3%
TOTAL	**30**	**100%**

Fuente: Abogados de la ciudad de Loja.
Elaborado: Juan Carlos Cajas Duarte.



Interpretación:

A la pregunta número cuatro de los 30 encuestados:26 personas que representan un 87%, coinciden y consideran que el Art. 22 de la Ley de Caminos debe respetar la Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que consideran que la Constitución de nuestra República es la Ley Suprema, que es la norma suprema del Estado, que es la madre de todas las Leyes; por lo que así lo determina el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador, ocupando el primer lugar en el orden jerárquico de nuestro ordenamiento jurídico, mientras que la Ley de Caminos es una Ley Ordinaria, estando en el cuarto lugar; es por ello que debe respetarse la supremacía de la Constitución; pues toda Ley que esté en su contra carece de eficacia jurídica, resultando inconstitucional, es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador. Aunque existen 3 personas que representa el 10% del total del universo encuestado, que piensan totalmente diferente y que no creen que el Art. 22 de la Ley de Caminos deba respetar la Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la

República del Ecuador, por lo que se sobre entiende que desconocen lo que preceptúan los Arts. 424 al 428 de la Constitución de la República de nuestro país, hecho lamentable porque se tratan de Abogados en libre ejercicio profesional; así mismo existe una persona que no ha contestado la interrogante, por lo que se supone que desconoce totalmente nuestra Constitución.

Análisis:

Del universo encuestado el 87%, conoce que el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, tiene Supremacía sobre el Art. 22 de la Ley de Caminos por lo tanto debe respetárselo; pues de acuerdo al Art. 424 de nuestra Constitución, está es la norma suprema y prevalece siempre sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico en nuestro país, debiendo mantener todas las demás leyes conformidad con ella, caso contrario no tendrán efecto jurídico alguno; inclusive en nuestro ordenamiento jurídico ocupa el primer grado, sus normas son aplicables directamente por los Jueces, autoridades, servidores públicos y por la ciudadanía en general; en caso de duda se consulta a la Corte Constitucional, que es el máximo órgano de control y de interpretación de la Constitución; de tal manera que queda claro que los preguntados tienen pleno conocimiento, que el Art. 173 de la Constitución goza de Supremacía frente al Art. 22 de la Ley de Caminos, motivo por el cual es que es inconstitucional, mucho más si en este Art. 22 no hay acto administrativo y si ninguna de las partes es institución pública, hechos que son obligatorios según el Art. 173 de la Constitución para que sea acción contenciosa administrativa de competencia de los Jueces de

Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; al contrario el Art. 22 de la Ley de Caminos hace referencia a litigios entre particulares de naturales netamente civil, debiendo ser competentes los Jueces de lo Civil, para así inclusive descentralizar la administración de justicia en materia de caminos en lo que se refiere el Art. 22 de la Ley de Caminos, con lo que solucionaría un gran problema social que lo tenemos hasta la actualidad.

Existe un porcentaje mínimo de los consultados que representa al 10%, que desconoce la Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre el Art. 22 de la Ley de Caminos y que por ende deba respetársela; esto no puede ser así por lo que deja mucho que decir de Abogados en libre ejercicio profesional y que no conozcan de tal supremacía, lo que se evidencia un queminportismo en estos profesionales del derecho, de ahí las consecuencias, siendo perjudicadas las personas que recurren a sus servicios, por lo que son fácilmente engañadas; de tal manera que hacen quedar mal a la profesión; es por ello que insisto que para ser Abogado se necesita de vocación para así arduamente prepararse, tratando de cumplir el decálogo del Abogado.

Quinta Pregunta:

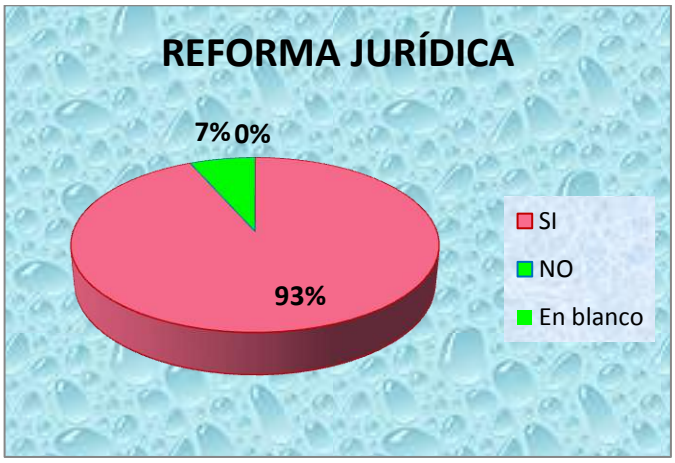
¿Es verdad, que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarda la administración de justicia e implica más gastos a las personas; mientras que concediéndoseles a los Jueces de lo Civil

se brinda una administración de justicia ágil y oportuna, lo que obliga a la reforma jurídica del Art. 22 de la Ley de Caminos?

CUADRO Nº 5

INDICADORES	FRECUENCIA	%
SI	28	93%
NO	2	7%
En blanco	0	0%
TOTAL	**30**	**100%**

Fuente: Abogados de la ciudad de Loja.
Elaborado: Juan Carlos Cajas Duarte.



Interpretación:

En esta pregunta, 28 personas que representan el 93% del total del universo encuestado, concuerdan en que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarda la administración de justicia, comentan que Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo solamente tenemos 05 en nuestro país, en Quito, Guayaquil, Cuenca, Manabí y Loja, cada uno de estos por lo menos ejerce jurisdicción en dos provincias, por lo que las

personas que tengan juicios de caminos de los que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos, tienen que presentar sus demandas ente los respectivos Tribunales de lo Contencioso Administrativo, mismos que pasan llanos de procesos que si son de su competencia y de su materia; que todo esto implica más gastos a las personas, especialmente a las personas de escasos recursos económicos que no tienen para contratar un Abogado y así poder ejercer sus derechos, no porque no quieran sino por la distancia en que están los Jueces del respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo; mientras que concediéndoseles la competencia a los Jueces de lo Civil se brindaría una administración de justicia ágil y oportuna, pues todas las personas si van a poder presentar sus demandas por litigios de caminos a que se refiere el Art. 22 de la invocada Ley ante el Juez de lo Civil de su jurisdicción, por lo tanto van a poder ejercer sus derechos sin tener que gastar ni viajar tanto; de tal manera que obliga areformar jurídicamente el Art. 22 de la Ley de Caminos. A diferencia de esto, existen 2 personas que constituyen el 7% del total de los preguntados, que creen que no es verdad que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarde la administración de justicia ni implique más gastos a las personas, de tal manera que brindan una administración de justicia ágil y oportuna; por lo no es necesario concederles la competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan dichos juicios.

Análisis:

En la presente pregunta el 93% de los encuestados, tienen pleno conocimiento y saben que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarda tremendamente la administración de justicia e implica mucho más gastos a las personas; además de esto, tal como está el Art. 22 de la Ley de Caminos, no hay acto, hecho o contrato administrativo alguno que se lo impugne para que sean competentes los Jueces de los Contencioso Administrativo para que conozcan de los juicios de caminos públicos a que hace mención el referido Art. 22, tal como lo dispone el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, como tampoco una de las partes es institución pública, todo esto principalmente caracteriza a la acción contenciosa administrativa que se tramita de acuerdo a los requisitos establecidos en el Art. 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; es por ello que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, por contradecir el Art. 173 de la Constitución; mientras que concediéndoseles competencia a los Jueces de lo Civil se brinda una administración de justicia ágil y oportuna; ya que en nuestro país si tenemos Juzgados de lo Civil en la mayor parte cantones, en especial en nuestra provincia de Loja, por lo que a las personas les es más cómodo acudir a los Jueces de lo Civil a tramitar esta clase de juicios. Por todo lo manifestado es fundamental y obligatorio reformar el Art. 22 de la Ley de Caminos; pues solo de esta manera se cumplirá con los principios constitucionales y legales de celeridad y eficacia; con esto se solucionara el problema social que lo

hemos tenido a lo largo de la historia de nuestro país, hacer justicia con sus propias manos, ya que a todas las personas les va a ser fácil y más rápido acudir a la justicia, evitándose que recurran a la violencia por estar lejos los Jueces de lo Contencioso Administrativo.

Lamentablemente existen personas que creen que no es verdad que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarde la administración de justicia, ni que implica más gastos a las personas; por lo que no necesario darles tal competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan tales litigios; es decir, que si se brinda una administración de justicia ágil y oportuna; y, que no es necesario reformar el Art. 22 de la Ley de Caminos; esto lleva a pensar que están de acuerdo que se brinde una retardada administración de justicia como se lo viene ofreciendo; respeto el criterio de estas personas pero no lo comparto, ya que es prácticamente imposible que haya una administración de justicia ágil y oportuna, si a esta clase de litigios en la actualidad los conocen los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y a nivel nacional solo hay 05 de estos Tribunales; de tal manera que es mucho mejor que los conozcan los Juzgados de lo Civil a través de sus Jueces que sí tenemos a nivel nacional.

Estudios de Casos presentados en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe.

Caso Nº 1.

No. XX Contencioso Administrativo.

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 5 de Loja y Zamora Chinchipe.

Loja. VISTOS: Comparece al Tribunal el señor NN**,** por sus propios derechos, domiciliado en el barrio Yaraco, Parroquia Cariamanga, Cantón Calvas, provincia de Loja, para demandar al señor NN y al Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja; a fin de que en sentencia se ordene la apertura inmediata del camino privado de servicio público, ubicado en el sitio Yaraco, Parroquia Cariamanga, cantón Calvas, provincia de Loja, vía de acceso a su domicilio; demanda además indemnizaciones de daños y perjuicios y costas procesales. **Señala** que para acceder a su propiedad utilizaba un camino antiguo de herradura pero desde hace dos años a la fecha se ha puesto de acuerdo con vecinos de Yaraco para solicitar a la Municipalidad de Calvas el aporte de un tractor para construir una vía carrosable por donde era el camino antiguo. Dice que personalmente ha gastado cinco mil dólares en la construcción de puertas de hierro y muros de contención, los demás vecinos han contribuido con la mano de obra. Expresa que el martes 01 de diciembre del 2009, sin razón y sin motivo alguno el señor NN ha procedido a colocar una cerca en la vía frente a la

casa de su propiedad, de este modo obstaculiza e impide el tránsito por este camino privado de servicio público a los vecinos de Yaraco entre los que consta el actor.

Presentada y recibida la demanda, por cumplir con los requisitos legales se la ha **aceptado** a trámite, en donde se ha dispuesto que se cite al demandado y al Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja. Cumplidas las diligencias citatorias ha comparecido, a fs. 15, el Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Loja, conforme lo demuestra con la Acción de Personal adjunta, manifestando que la acción no es contenciosa administrativa y que por lo tanto el Tribunal no es competente para conocerla, toda vez que es entre personas particulares, por tal motivo debe rechazar la demanda. A fs. 24 comparece el demandado señor NN, presentando sus excepciones, en las que se opone a la pretensión del actor por lo que el camino es privado. Una vez que han contestado la demanda los accionados, a fs. 25 vta., se ha concedido término de prueba por diez días a petición del actor, durante el cual las partes han aportado las que han considerado pertinentes según sus intereses; entre las que se encuentran que el actor ha justificado con pruebas documentales y testimoniales que el camino es público por que antes ha sido caminos de herradura, mientras que el demandado no ha podido justificar que el camino sea de su propiedad; evacuadas las pruebas se ha pedido autos para sentencia.

Agotado el procedimiento, para resolver se ha considerado. UNO. Para establecer si el Tribunal es competente para el conocimiento y resolución de este proceso se ha analizado lo siguiente: 1.1. Por su filosofía el Derecho Administrativo se origina y desarrolla como garantía de los administrados para hacer valer sus derechos ante los correspondientes Jueces de la Función Judicial frente a las resoluciones arbitrarias o consideradas ilegales por parte de las autoridades públicas. De manera que una de las partes procesales necesariamente debe ser la Administración Pública.1.2. De acuerdo con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, Art. 217 numeral 15 del Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado y Art. 10 literal a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; en materia contencioso administrativa, una de partes procesales será necesariamente una institución pública, semipúblicas o de derecho privado con finalidad social y pública. En consecuencia, el Tribunal no es competente para conocer y resolver conflictos privados entre personas naturales como son los asuntos de caminos.1.3. El Art. 22 de La Ley de Caminos expresa:Art. 22.- “Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público”. En derecho deberá entenderse que el litigio sobre el camino púbico es competencia de los jueces de lo contencioso administrativo como recurso a lo resuelto por las autoridades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. No obstante, sobre la base de esta disposición legal, sin la debida ponderación, se ha presentado esta

demanda que no impugna ningún acto, hecho o contrato de la Administración Pública; sino que tiene por fin “denunciar el cerramiento del camino privado de servicio público por parte del señor NN. De este modo, el accionante NN fundamenta su demanda en el Art. 22 de la Ley de Caminos sin armonizar esta disposición con el Art. 173 de la Constitución; fundamentalmente, sin considerar que en esta clase de conflictos lo primero es determinar si el camino es púbico o es privado y que esa declaratoria le corresponde al Ministerio de Obras Públicas, de conformidad con el Art. 21 y literal g) del Art. 6 de la Ley de Caminos, cuya resolución podrá impugnarse en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo como ocurre también con las expropiaciones para apertura y mejoramiento de caminos públicos según el Art. 16 de la referida ley.1.4. Al analizar este caso, el Tribunal ha encontrado que el Art. 22 de la Ley de Caminos podría ser inconstitucional por contravenir lo dispuesto por el Art. 173 de la Constitución del Estado. En consecuencia, de conformidad con el Art. 428 de la Constitución ha consultado el asunto a la Corte Constitucional la que se pronunciado con fecha 15 de febrero del 2012, fs. 157-161, en el sentido que la consulta es inmotivada.1.5.Se trata de una acción litigiosa entre dos personas naturales por el uso de una servidumbre discontinua de tránsito, como lo establece el Art. 859 del Código Civil. En consecuencia es de competencia de otro órgano judicial el conocimiento y resolución de estos litigios; no existe la prueba de declaratoria de camino público por parte del órgano administrativo competente.1.6. De lo expuesto se deduce que el Tribunal no es competente para el conocimiento y resolución de este litigio de caminos mientras no

exista alguna resolución de la autoridad pública. Por estas consideraciones, el TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO No. 5 DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE**,** se inhibe del conocimiento de este proceso, dejándose a salvo el derecho de las partes para que hagan valer sus derechos ante las autoridades competentes mediante el procedimiento que consideren conveniente.

Resolución:

El presente litigio es entre personas particulares y por ende de naturaleza civil, ya que se demandala apertura inmediata del camino privado de servicio público, es por ello que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja y Zamora Chinchipe se inhibe de conocerlo por no ser acción contenciosa administrativa, porque una de las partes no es entidad pública,ni semipúblicas o de derecho privado con finalidad social y pública; y, porque no hay acto, hecho o contrato administrativo alguno que se impugne; pese a que la misma Corte Constitucional le ha manifestado que es competente para conocerlo, pero lo hace porque realmente el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, por estar en contradicción con del Art. 173 de la Constitución, para el efecto a la sentencia la ha motivado conforme lo manda el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador.

Interpretación:

El presente juicio de caminos, se encuentra incurso dentro de lo que manda el Art. 22 de la Ley de Caminos, es por ello que el actor fundamenta su demanda en este artículo; para el actor el camino es privado de servicio público, cuando en realidad y conforme lo ha demostrado documental y

testimonialmente en la etapa de prueba es un camino público de herradura por donde siempre ha transitado para acceder a su propiedad, solo que hace 2 años con el apoyo de la Municipalidad de Calvas se lo ha convertido en vía carrosable, por lo que ha gastado $5.000USD; y, que el demandado frente a su casa, el 01 de diciembre del 2009 ha procedido a obstaculizar dicho camino. Mientras que para el demandado el camino es netamente privado, motivo por el cual en su contestación de demanda se opone a la pretensión del actor pero no ha podido probarlo en la etapa de la prueba, ni documental, ni testimonialmente.

En la tramitación del proceso no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión de la causa por lo que se ha declarado la valides procesal; estando en estado de resolver, el Tribunal luego de analizarlo ha considerado que el Art. 22 de la Ley de Caminos podría ser inconstitucional, por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, motivo por el cual ha consultado a la Corte Constitucional, misma que mediante sentencia Nº 12-2012-SCN de fecha 15 de febrero del 2012, ha declarado que tal articulo no es contrario a la Constitución, pese a serlo, expresando únicamente que el derecho a la justicia es gratuito y que se debe garantizar el derecho a la tutela efectiva e imparcial, cosa que el Tribunal Distrital de los Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja no le ha consultado.

Ante todo esto el Tribunal, estando prácticamente obligado a resolver, se ha inhibido de conocer este caso por considerar que realmente el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, por contrariar el Art. 173 de la

Constitución de la República del Ecuador, toda vez que el Tribunal no es competente para conocer y resolver conflictos privados entre personas naturales como son los asuntos de caminos; ya que la filosofía el Derecho Administrativo es garantizar los derechos de los administrados frente a las resoluciones arbitrarias o consideradas ilegales por parte de las autoridades públicas; una de las partes no es entidad pública,ni semipúblicas o de derecho privado con finalidad social y pública cosa que es necesaria; además no hay acto, hecho o contrato administrativo alguno que se impugne en el presente asunto, sino se denuncia el cerramiento del camino privado de servicio público; por tal motivo es competencia de otro órgano judicial.

Comentario:

Como puede evidenciarse en el presente litigio de caminos, para el actor el camino es privado de servicio público pero en realidad es un camino público conforme lo ha demostrado el actor, ya que anteriormente ha sido un camino de herradura; mientras que para el demandado el camino es privado, motivo por el cual es que lo ha cerrado, por considerarlo de su propiedad; ante esto es que el actor ha decidido demandar la reapertura del camino público ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; nótese que se trata de un juicio de caminos entre personas particulares y por tal no hay hecho, acto o contrato administrativo que se impugne.

El Tribunal ha considerado y tiene la razón, que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, ya que contradice al Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que ha consultado a la Corte Constitucional, misma ha manifestado que no lo es, ya que el derecho a la

justicia es gratuito y que se debe garantizar el derecho a la tutela efectiva e imparcial, cosa que no se le ha preguntado; lo que debía pronunciarse es que si en el Art. 22 de la Ley de Caminos, hay un hecho, acto o contrato administrativo, que si necesariamente una de las partes debería ser institución púbica, pues esto es lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa, cosa que lamentablemente no se ha pronunciado, lo que ha hecho es prácticamente obligar a que el Tribunal resuelva; es por ello que el Tribunal se ha inhibido de conocer el presente proceso por cuanto ha considerado, que no es competente para conocer y resolver conflictos privados entre personas.

Creo que el Tribunal tiene toda la razón de inhibirse en resolver en el presente proceso, ya que no se trata de una acción contenciosa administrativa, pues verídicamente es un juicio de caminos en donde intervienen dos personas particulares y por ende de naturaleza civil que deben conocer los Jueces de lo Civil; con esto se reafirma mi tema de tesis, toda vez que el Tribunal al igual que yo considera, que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, por cuanto contradice al Art. 173 de la Constitución.

Caso Nº 2.

No. XX Contencioso Administrativo.

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 5 de Loja y Zamora Chinchipe.

Loja. VISTOS:Comparecen ante este Tribunal los señores NN y YY, fs. 106-107, en representación del Barrio Higuerones, perteneciente a la Parroquia Paletillas del cantón Zapotillo, provincia de Loja, con demanda contra los señores XX y ZZ ; y Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja. **En lo principal** manifiestan que deducen la presente acción solicitando la reapertura de la vía Servidumbre de Paso que conduce desde Higuerones, Misama, hasta la parroquia Paletillas. Los comparecientes son moradores y dueños de varias propiedades ubicadas en el sector de Higuerones, a las cuales acceden por más de veinte años por la vía de paso que hasta la presente fecha son servidumbres activas, las mismas que conducen por Misama, Iglesia y Escuela Mixta. “Gustavo Adolfo Becker N°19” del sector Higuerones, pero lo que sucede es que los señores demandados han cerrado esta vía y a su vez les han hecho firman a la fuerza a los moradores de dicho sector un documento en el cual se apoderan de la vía e impiden el derecho de las servidumbres activas de paso, documento que no tiene validez legal por cuanto no existe norma alguna que permita lo enunciado. Manifiestan que en el mes de febrero los comparecientes conjuntamente con los demandados realizaron la construcción de dicha vía de paso, compartiendo dinero, realizando mingas y basares por las fiestas religiosas, pero lo que sucede es que ahora, los demandados en forma personal quieren cobrar por la construcción de esta vía a los moradores, manifestando que ellos en forma personal han realizado dicho trabajo y que si dichos trabajos no son cancelados la vía de paso será cerrada; a su vez los comparecientes indican que en base al Art. 1

inciso 2 de la Ley de Caminos, este acceso es una vía pública, en razón de su antigüedad, la cual se evidencia en los títulos de dominio de los terrenos de los moradores, las cuales en sus escrituras públicas correspondientes existen aclaratorias de servidumbres activas, las cuales constan de aproximadamente unos cuarenta años, tiempo por el cual han venido ocupando esta vía de acceso. Fundamentan su demanda en el Art. 22 de la Ley de Caminos y Disposición Transitoria 25 numeral 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, solicitan al Tribunal que en sentencia disponga: 1. Se ordene la restitución y la apertura inmediata de la Vía o camino de herradura en su curso y trayecto original del sector de Higuerones. 2. La indemnización de daños y perjuicios.

Presentada la demanda, **una vez** que se la ha aceptado a trámite, fs. 110, se dispone la citación de los señores demandados así como del Director Regional 5 de la Procuraduría General del Estado en Loja; luego que han sido citados legalmente, han contestado la demanda, fs. 118, los señores demandados XX y ZZ presentado estas excepciones 1. Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la acción, 2. Improcedencia de la acción, 3. Falta de derecho y personería para demandar, 4. Que la presente demanda incoada en su contra es falsa y temeraria, sin ningún valor jurídico. A fs. 126 comparece el Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja y expresa, que revisada la presente acción se observa que no es materia de la demanda ningún reglamento, acto o resolución de la administración pública que vulnere un derecho o un interés directo de los demandantes; la acción no corresponde a

ninguno de los casos de impugnación previstos en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; ni a alguno de los asuntos establecidos en el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado. El Tribunal Contencioso Administrativo carece de competencia para declarar de uso público un camino, no pudiendo conocer y resolver este litigio de acuerdo con el artículo 22 de la Ley de Caminos, tampoco se enmarca en las atribuciones asignadas al Tribunal por el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que de conformidad con el artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, solicita se revoque el auto de aceptación a trámite de fecha 12 de mayo de 2010.

Una vez que los demandados han contestado la acción, los accionantes han solicitado se les conceda término de prueba; y, luego que se les ha concedido por el término de 10 días, fs. 137, las partes han aportado las siguientes pruebas: La parte actora: 1.Que se reproduzca la documentación agregada al proceso y todo cuando de autos les sea favorable. 2. Que se reproduzca y se tenga como prueba a su favor: a) El contenido del texto de su demanda y que ratifican, aceptan y afirman una vez lo fundamentos de hecho y de derecho de la misma. 3. Que se oficie al Señor Registrador de la Propiedad del Cantón Zapotillo para que certifique si a nombre de los demandados se encuentran registrados algún bien inmueble de su propiedad especialmente en el sitio por donde cruza la vía al sector de la escuela e iglesia de Higuerones. 4. Que se oficie al Director del INDA en Loja con la finalidad que certifique si los señores demandados han tramitando alguna adjudicación de terrenos del sector Higuerones, de la

parroquia Paletillas. 5. Que se reciban las declaraciones de sus testigos, de conformidad con el interrogatorio para ellos formulado. 6. Que se señale día y hora para que rindan confesión judicial, los demandados. 7. Que objetan de ilegitimidad y redarguyen de falsos todos los documentos que presenten o llegaren a presentar los demandados. 8. Que se señale día y hora para que se practique la inspección judicial del camino materia del litigio, con la intervención de peritos. La parte demandada ha solicitado como pruebas a su favor: 1. Que se reproduzca a su favor la contestación a la demanda y todo cuanto de autos les fuera favorable. 2. Que tacha los testigos que ha presentado o llegue a presentar la contraparte. 3. Que redarguye de falso todos los documentos que presente o llegare a presentar la contraparte. 4. Que se reciban las declaraciones de los testigos de sus testigos de conformidad con el interrogatorio formulado. 5. Que se agregue al proceso: a) Escritura pública de constitución de la servidumbre de transito de fecha 25 de marzo de 2010 celebrada ante el Notario Cuarto del Cantón Loja.

Concluido la etapa probatorio y luego que se han evacuado todas las pruebas de las partes, se ha pedido autos para sentencia a petición de los actores.

Previo a resolver se ha consultado a la Corte Constitucional, ya que se ha considerado que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, misma que mediante sentencia Nº 12-2012-SCN de fecha 15 de febrero del 2012, ha declarado que tal articulo no es contrario a la Constitución. A pesar que si lo es.

Encontrándose el proceso en estado de pronunciar sentencia para resolver se ha considerado: UNO. Que el Tribunal es competente para conocer y resolver esta acción, por mandato del Art. 22 de la Ley de Caminos y 173 de la Constitución. DOS. Que en la tramitación del proceso no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión de la causa, por lo que se ha declarado la validez procesal. TRES. La parte accionante para probar los fundamentos de la acción presenta prueba documentada tales como a) Escritura pública de traspaso de dominio de la finca Higuerones de la jurisdicción de la parroquia Paletillas, la más antigua de fecha 22 de marzo de 1944; b) Existe el memorando de fs. 201 del Coordinador de Planificación y Estudios de la Dirección de Vialidad y Transporte del Consejo Provincial de Loja de fecha 19 de octubre de 2010, en el que claramente se aprecia que el informe se lo practica en base a la inspección de una vía para su mejoramiento y ampliación que inicia desde Higuerones hasta llegar a la parroquia Paletillas, de lo que se demuestra la existencia de la vía de acceso a dicho lugar, c) Documentaciones e inclusive fotografías y peticiones principalmente al Consejo Provincial para que sea tomado en cuenta el mejoramiento de dicha vía, d) Existe de fs. 213 a 218 firmas y rúbricas de más de 70 personas que manifiestan que respaldan la acción de los accionantes, que dicha carretera fue construida hace mucho tiempo. A fs. 424 a 425 existe un informe pericial presentado al Comisario de Policía de Zapotillo de fecha 29 de marzo de 2010 por petición de los accionantes y de fs. 434 a 446 otro informe pericial de la Inspección Judicial practicada por el Juzgado de lo Civil de Loja con sede en Zapotillo. En sus observaciones el

Juez Quinto de lo Civil de Zapotillo deja constancia que, desde el barrio Higuerones, se recorrió aproximadamente 12 Km. de carretera, la misma que es de cuarto nivel, la que se caracteriza por su mal estado y muy pendiente.- Vía que se extiende hasta llegar a la parroquia Paletillas. Durante el recorrido se ha podido observar que en la misma se había colocado puertas con postes de madera y alambre de púas y una puerta de hierro, las que en el momento del recorrido se encontraban abiertas, así mismo en algunos sectores de la vía y a los costados de la misma, los predios se encontraban cercados con postes de maderas y alambres de púas. Cabe indicar que para la presente inspección ha habido una gran afluencia de personaras del lugar, los mismo que han solicitado el libre paso vehicular, ya que tienen terreno ganaderos y cultivables en sitios por donde pasa la vía. Así mismo el perito en su informe adjunta documentación en la cual se evidencia la utilización de esta vía desde años atrás, desde que había sido una servidumbre (escritura de 16 de septiembre de 1932) para los residentes hasta que se construyó y se constituyó en una vía para el paso de vehículos motorizados. Del croquis y de las fotografías (a fs. 427 a 442) adjuntas a esta informe se constata que existen cinco obstáculos en la vía desde Higuerones hasta Paletillas.- Es importante la presencia del croquis explicativo (fs. 437) en el que en forma sumamente clara el perito evidencia que el camino materia del litigio ha existido, y que constató al momento de la inspección la presencia de obstáculos en cinco puntos de esta vía que para la apertura de la vía carrozable se utiliza parte del camino y el resto se lo abandona lo que implica que al utilizar la variación del camino para

hacerlo carrozable el mismo sigue siendo de uso público para todos quienes transiten, y especialmente para los habitantes de Higuerones y de los sectores aledaños. De por medio tenemos prueba testimonial que en su contexto responden en forma positiva a las interrogantes para ellos formulados; en todo caso existen testimonios que el camino es antiguo, que la vía carrozable de cuarto orden tiene algunos años.

Los demandados con la finalidad de comprobar sus excepciones presentan los siguientes documentos: Escritura pública de constitución de la servidumbre de transito de fecha 25 de marzo de 2010 celebrada ante el Notario del cantón Zapotillo (a fs. 237 a 240), un recorte de prensa de la pág. 12A del Diario Mercurio de fecha 12 de julio de 1994; existe además declaraciones de los testigos solicitados por los demandados; así como; la absolución o confesión rendida por la parte actora, que si bien es cierto dichos testimonios aseveran que los interrogantes aperturaron la vía carrozable, de ninguna manera niegan la presencia del camino; y en cuanto a la confesión tampoco les es favorable; de todo ello se concluye que los medios probatorios de los que se valen los accionados no configuran acertadamente sus alegaciones. Los accionados no han probado conforme a derecho sus excepciones, por el contrario los reclamantes han fundamentado y han llegado a demostrar eficientemente los fundamentos de hecho y de derecho de la acción. En tal virtud, y sin más consideraciones y amparados en las normas constitucionales y legales antes enunciadas; y, las pruebas aportadas y actuadas en debida forma; EL TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N°5 DE LOJA Y ZAMORA

CHINCHIPE, ADMINISTRANDO JUSTICA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR YPOR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**,** acepta la demanda y dispone que los demandados en el término de 30 días procedan a retirar los obstáculos que impiden la normal circulación por el camino que desde Higuerones conduce a la parroquia Paletillas.

Resolución:

En el presente juicio de caminos, para los accionantes el camino es público por cuanto se trata de un camino de herradura que se lo ha utilizado desde hace 40 años, conforme lo demuestran con las escrituras, en las que constan que siempre ha existido tal camino de herradura; mientras que para los accionados el camino es privado, motivo por el cual lo han cerrado; en sí, se trata de un proceso entre personas particulares y por ende es una acción de naturaleza civil, más no contenciosa administrativa, ya que no cumple los requisitos para serlo, es así que, no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno, ninguna de las partes es entidad pública, etc. Es por ello que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja y Zamora Chinchipe, que ha considerado que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que ha resuelto consultar a la Corte Constitucional si lo es o no, misma que ha decidido que no lo es; de tal manera que el Tribunal se ha visto obligado a resolver, decidiendo aceptar la demanda por encontrar las suficientes pruebas, esto a pesar de ser inconstitucional dicho artículo.

Interpretación:

Los accionantes de este proceso han solicitado al Tribunal la restitución y la apertura inmediata de la Vía o camino de herradura a su estado original; misma que ha sido cerrada por los demandados y que quieren cobrar por su uso, a pesar de haber sido construida en vía carrozable con su ayuda, por lo que han tenido que realizar mingas y basares para tener el suficiente dinero; y, a pesar de tener 40 años conforme constan en las escrituras; es decir, no impugnan acto administrativo que provenga de alguna autoridad pública, como lo manda el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador para que sea acción contenciosa administrativa, esto lo corrobora el Director Regional 05 de la Procuraduría General del Estado en Loja, que manifiesta que el Tribunal no es competente para conocer la presente acción, toda vez que no se impugna acto, hecho o contrato administrativo; como tampoco la acción se encuentra prevista en los Arts. 1, 2, 3 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y que no se está violando los derechos ni intereses de los reclamantes.

Los accionantes conforme he podido verificar, han demostrado con pruebas documentales como con escrituras, certificados de Registros de la propiedad desde hace 40 años que si consta dicho camino de herradura, inspecciones judiciales, informes periciales que constatan los obstáculos que han puesto los accionados en el camino; con pruebas testimoniales, ya que los testigos ratifican que el camino es realmente público; mientras que los demandados no han podido demostrar su excepciones. Como puede apreciarse ambas partes son personas particulares, ninguna es institución pública y todas las

pruebas son prácticamente de naturaleza civil más no contenciosas administrativas.

El trámite del proceso es legal; a la acción la han fundamentado en el Art. 22 de la Ley de Caminos, norma legal que el Tribunal la considera inconstitucional, ya que contradice el Art. 173 de la Constitución, es por ello que ha consultado a la Corte Constitucional, misma que no la considera como tal, sin que al Art. 22 de la Ley de Caminos lo haya analizado como si lo ha hecho el Tribunal pero este por ser órgano supremo ha obedecido, motivo por el cual se ha visto obligado a resolver, aceptando la demanda, disponiendo que se los demandados retiren los obstáculos de la vía, tómese en cuenta que ambas partes son de lugares lejanos; es decir son del Barrio Higuerones, parroquia Paletillas del cantón Zapotillo, provincia de Loja, lo que les ha ocasionado muchos gastos y pérdida de tiempo.

Comentario:

El presente caso al igual que el caso anterior es entre personas particulares, de naturaleza civil, en donde por haberse cerrado el camino público de herradura poniendo obstáculos, se demanda la restitución y la apertura inmediata de la Vía o camino de herradura a su estado original, mismo que data desde aproximadamente 40 años y conforme lo han demostrado los accionantes; como puede evidenciarse no cumple las características para que sean considerados como acciones contenciosas administrativas, de competencia de los Jueces de los Tribunales de los Contencioso Administrativo, toda vez que según el Art. 173 de la Constitución exige que haya acto, hecho o contrato administrativo que se impugne pronunciado por

autoridad administrativa para que sean competentes estos Jueces, solo que los Legisladores pretenden hacer que haya aun sin haber de ninguna manera y de ningún punto de vista.

Sostengo que este litigio debería ser conocido por los Jueces de lo Civil que si existen en la mayor parte de cantones de nuestro país, por ejemplo en Zapotillo hay Juez de lo Civil, para evitar gastos a las personas, en este proceso son personas del Barrio Higuerones, perteneciente a la Parroquia Paletillas del cantón Zapotillo, provincia de Loja, que han tenido que viajar a la ciudad de Loja para tramitar dicho proceso; por lo que de esta manera se está retardando la administración de justicia.

El Tribunal por obediencia constitucional y legal se ha visto obligado a resolver este caso por compasión de las personas que son de lejos, ya que sostiene al igual que yo que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, al respecto la consulta que le realizo a la Corte Constitucional, esta nunca se pronuncio sobre lo preguntado sino de otra manera, aduciendo que la justicia es gratuitay que debe garantizar el derecho a la tutela efectiva e imparcial.

Caso Nº 3.

No. NNN Contencioso Administrativo

TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 5 DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE.

Loja. VISTOS: Comparece ante el Tribunal Distrital el señor NN para plantear la siguiente demanda contra XX; y, Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja y Zamora Chinchipe; domiciliado en el barrio Esperanza, de la parroquia y cantón Puyango, provincia de Loja; a fin de que en sentencia el Tribunal ordene que se abra el camino de herradura que el demandado lo ha cerrado, el 15 agosto del 2009. **En lo principal** manifiesta que para llegar a su casa lo hacía por un camino antiguo de herradura pero desde hace siete meses ya no puede hacerlo, por cuanto el camino de herradura está cerrado. Dice que no tiene por donde transitar y por ende sacar a vender sus productos ya que el demandado se opone aduciendo que el camino es de su propiedad a pesar de ser camino de herradura de tiempos remotos por donde transitan algunas familias para ir a sus propiedades. Que necesita dicho camino de herradura ya que siempre es por donde se ha transitado. Expresa que el hecho que poco se lo utilice no significa que el demandado lo cierre a su antojo, por lo que es terriblemente perjudicado. Fundamenta su demanda en el Art. 22 de la Ley de Caminos.

Aceptada a trámite la demanda se ha dispuesto citar alos demandados. Cumplidas las diligencias citatorias ha comparecido el demandado XX contestando la demanda; manifestando que no hay camino de herradura alguno que haya cerrado como pretende hacer creer el actor, que el camino es privado. El Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja, ha expresado que la acción es de naturaleza civil más no contenciosa

administrativa, por lo que el Tribunal no es competente para conocer dicha acción.

Concedido el término de prueba; la parte actora presenta su escrito de prueba en el que solicita se practiquen las siguientes diligencias: 1. Que se reproduzca la documentación agregada al proceso y todo cuando de autos les sea favorable. 2. Que se reproduzca y se tenga como prueba a su favor el contenido del texto de su demanda; el contenido del texto del Acta de confesión judicial rendida por el señor demandado. 3. Que se oficie al Señor Registrador de la Propiedad del Cantón Puyango para que certifique si a nombre de demandado se encuentran registrados algún bien inmueble de su propiedad especialmente en el sitio por donde cruza la vía al sector la Esperanza. 4. Que se reciban las declaraciones de los testigos de conformidad con el interrogatorio para ellos formulado. 5. Que se reproduzca y se tenga como prueba a su favor, la escritura pública de su propiedad, en donde consta que limita con el camino de herradura que conduce del barrio la Esperanza a Alamor. 6. Que objeta de ilegitimidad y redarguyen de falsos todos los documentos que presenten o llegaren a presentar los demandados. 7. Que tacha los testigos de la parte contraria por desconocer la realidad de los hechos. La parte demandada, de igual manera ha presentado sus pruebas y ha solicitado:1. Que se reproduzca a su favor la contestación a la demanda y todo cuanto de autos les fuera favorable. 2. Que tacha los testigos que ha presentado o llegue a presentar la contraparte. 3. Que redarguye de falso todos los documentos que presente o llegare a presentar la contraparte. 4. Que se agregue al proceso la Escritura

Pública de su propiedad, con la que demuestra que no existe tal camino de herradura. Evacuadas que han sido las pruebas, a solicitud del actor se piden autos para resolver.

Previo a resolver el Tribunal ha resuelto consultar a la Corte Constitucional, ya que ha considerado que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional por estar en contra posición con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, misma que mediante sentencia Nº 12-2012-SCN de fecha 15 de febrero del 2012, ha declarado que tal articulo no es contrario a la Constitución.

Agotado el procedimiento, para resolver se ha considerado. UNO. Que el Tribunal es competente para conocer esta acción de conformidad con el Art. 22 d la Ley de Caminos y Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador. DOS. Que en la tramitación del proceso no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión de la causa, por lo que se ha declarado la validez procesal. TRES. Del análisis del proceso se concluye: Del proceso costa prueba de las dos partes con la siguiente particularidad: a) Son de naturaleza civil; b) En su mayor parte la prueba es ajena a la litis. La Administración Pública ejerce las competencias conferidas por la Constitución y la ley mediante hechos, actos y contratos. El Derecho Administrativo, por su naturaleza, trata de la regulación de las relaciones jurídicas y resolución de conflictos entre la Administración Pública y los administrados o de las Instituciones Públicas entre sí.Estos litigios suceden entre personas privadas; para el reclamante el camino es público y para el reclamado el camino es privado. Constitucionalmente estos litigios privados

deben ser resueltos por los Jueces de lo Civil ya que son litigios de naturaleza civil. En la forma como lo dispone el Art. 22 de la Ley de caminos, el asunto no es materia contencioso administrativo sino materia civil.

Una figura jurídica presente en todo proceso contencioso administrativo es la CADUCIDAD, entendida como la extinción de un derecho por no haber ejercido la acción dentro de un plazo configurado por la ley. La declaratoria de caducidad o de que la caducidad no se ha producido es tan importante en el procedimiento contencioso administrativo que esta declaratoria debe hacerse de oficio si no hubiera petición de parte. La caducidad está prevista en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en los recursos de plena jurisdicción es de 90 días contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución administrativa que se impugna. Con la aplicación del Art. 22 de la Ley de Caminos se pierde la figura jurídica de la caducidad porque no existe acto, hecho o contrato administrativo para poder contar el período de caducidad. Si el período se cuenta desde el hecho que apertura u obstaculizó el camino, aquel hecho no es de carácter administrativo sino privado. Un litigio de caminos es de carácter privado y consecuentemente de naturaleza civil.- En el caso, interpretado de esta manera lo prescrito por el Art. 173 de la Constitución, es evidente que el procedimiento dispuesto por la Ley de Caminos es inconstitucional y por lo tanto inaplicalble.- También contraría lo dispuesto por el literal b) del Art. 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por las consideraciones expuestas, el TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO No. 5 DE LOJA Y ZAMORA

CHINCHIPE**,** se inhibe del conocimiento de este proceso, ya que es entre personas particulares, de naturaleza civil.

Resolución.

Al igual que los dos casos anteriores el presente caso es entre personas particulares y por ende de naturaleza civil, más no contencioso administrativo; es por ello que los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja, se han inhibido de conocer este proceso, a pesar que la Corte Constitucional luego de haberle consultado de que si es o no inconstitucional el Art. 22 de la Ley de Caminos, haya ordenado que no lo es pero el Tribunal se ha ratificado de que el referido artículo si es inconstitucional por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Interpretación:

En el presente litigio de caminos públicos, el actor solicita al Tribunal de Lojaordene que se abra el camino de herradura que el demandado lo ha cerrado por creerlo de su propiedad; es decir, para el accionante el camino es publico pero para el accionado es privado por lo que la acción resulta ser de naturaleza civil; además el mismo Director Regional V de la Procuraduría General del Estado en Loja, ha manifestado en su contestación a la demanda que este proceso es de naturaleza civil más no contenciosa administrativa y que el Tribunal no es competente para conocerlo; con esto está también corrobora con mi tesis que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

Conforme consta en el proceso todas las pruebas de las partes son de naturaleza civil y que el actor con las escrituras que presenta y con las declaraciones de sus testigos, ha demostrado que realmente el camino de herradura es público por donde siempre ha transitado pero lamentablemente los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja, han resolvió inhibirse de conocer el presente caso, ya que en la forma como lo dispone el Art. 22 de la Ley de caminos, el asunto no es materia contencioso administrativo sino materia civil.

Además considero, que si el Tribunal hubiere resuelto este proceso, seperdería la figura jurídica de la Caducidad determinada en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, misma que está presente en todo proceso contencioso administrativo; pues la declaratoria de caducidad de la acción es importante en el procedimiento contencioso administrativo; que con la aplicación del Art. 22 de la Ley de Caminos se perdería dicha figura jurídica porque no existe acto, hecho o contrato administrativo para poder contar el período de caducidad. Si el período se cuenta desde el hecho que se cerró u obstaculizó el camino, aquel hecho no es de carácter administrativo sino privado; en sí este litigio de caminos es de carácter privado y consecuentemente de naturaleza civil.

Comentario:

Como puede evidenciarse en este caso ambas partes son personas particulares, es por ello que es de naturaleza civil para el actor el camino es publico de herradura; mientras que para el demandado es privado, cosa que no lo ha demostrado en la etapa probatoria, mientras que el accionante si ha

demostrado y veridicamente el camino es de uso público, el hecho que poco o nada se use un camino público no significa que no lo sea y que cualquier persona pretenda adjudicarselo como en el presente caso, considero que el actor actuo bien.

Los Jueces deldel Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05 de Loja, se han inhibido de conocer este caso por no ser competentes y por ser de naturaleza civil; considero realmente que si se aplica el Art. 22 de la Ley de caminos se pierde la caducidad, figura jurídica importante en el Derecho Administrativo; pues en el presente caso si el periodo lo contamos desde el hecho que se cerró el camino publico de herradura, el hecho es privado y no administrativo; y, por último según este caso no hay acto, hecho o contrato administrativo alguno que se impugne y que provenga de autoridad administrativa, como lo manda el Art. 173 de la Constitución; de tal manera que para el Tribunal el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, con lo que se ratifica mi tesis.

7. DISCUSIÓN.

Sustentación de la Problemática.

Dentro de la problemática que planteo tenemos que el Art. 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional, ya que se contradice con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; puesto que en dicho artículo no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno emitido por autoridad administrativa; además ninguna de las partes es institución pública como obligatoriamente lo manda el artículo constitucional y la acción contenciosa administrativa para que puedan conocer los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, sino que solamente se refiere a litigios por caminos públicos de herradura, por caminos privados de servicio público y por caminos privados, es estos juicios para el actor el camino es público pero para el demandado es privado, motivo por el cual se traba la litis entre personas particulares; por lo que resultan ser una acción de naturaleza civil de competencia de los Jueces de lo Civil que si existen en la mayor parte de cantones de nuestro país, con lo que solucionaría este grande problema social que lo tenemos hasta hoy por disputas de caminos, ya que siempre las personas han tenido que recurrir a tramitar sus juicios fuera de su cantón .

Teniendo la competencia los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de camino públicos, a mi criterio se está retardando la administración de justicia; puesto que no se

cumple con los principio de celeridad y eficacia determinados en el Art. 18 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

En el caso de nuestra provincia de Loja el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo-Fiscal Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe, resulta insuficiente para atender los diferentes Recursos que se plantean ya sea de Plena Jurisdicción o Subjetivo, de Anulación u objetivo, en materia contractual; que son planteados por las diferentes instituciones y entidades públicas como por los servidores públicos; además de esto, este Tribunal, tiene que conocer y resolver los juicios en materia Tributaria; y, darle competencia para que conozcan de juicios de caminos, es ilógico; es decir, en vez de hacerle un bien a la administración de justicia se le está causando un grave daño, siendo los perjudicados todos los ciudadanos, en especial los de escasos recursos económicos que no tienen para pagar un Abogado y con ello acceder a la justicia.

Durante el transcurso del estudio de esta temática puedo decir que tanto de los criterios doctrinarios, legales y con las técnicas utilizadas tanto de encuestas, como de los casos analizados he llegado a determinar que efectivamente el Art. Art. 22 de la Ley de Caminos es verídicamente Inconstitucional por estar en contra posición con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Con el estudio de casos realizado puedo decir que los juicios de caminos públicos, a que se refiere el Art. 22 de la Ley de Caminos, que se presentan en los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son entre

personas particulares siendo acciones de naturaleza civil, motivo por el cual los Jueces de lo Contencioso Administrativo en la mayoría de los casos se inhiben de resolverlos.

Verificación de Objetivos

Una vez concluida la investigación, luego de realizar la tabulación de los resultados obtenidos y después del análisis de casos, he podido llegar a establecer, que mediante los mismos se ha cumplido a satisfacción con los objetivos propuestos dentro del proyecto de investigación elaborado con esta finalidad, los mismos que se detallan a continuación:

Objetivo General.

El objetivo general fue.

- Estudiar y demostrar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

Proposición que, una vez que en el desarrollo de la investigación he tratado la inconstitucionalidad; que es la contradicción contra la Constitución, desde un punto de vista conceptual y doctrinario; la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina claramente que toda disposición o Ley que esté en contra la Constitución es inconstitucional. Con los datos obtenidos en la aplicación de la encuesta; y, con el estudio de casos presentados en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo

Nº 05 de Loja, se ha permitido confirmar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, por contradecir el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Objetivos Específicos.

Se plantearon estos objetivos específicos.

- Determinar que dándoles la competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo para que conozcan los juicios de caminos públicos, se está retardando la administración de justicia.

Se ha podido cumplir con este objetivo, por cuanto teniendo competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo para que conozcan los juicios de caminos públicos, que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos, se está retardando la administración de justicia, que es ejercida por los órganos de administración de justicia determinados en el Art. 178 de la Constitución, como en la actualidad está ocurriendo, mucho más aún si en nuestro país solo tenemos 5 Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

- Establecer que otorgándoles la competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan los juicios de caminos públicos, se va a brindar una administración de justicia ágil y oportuna.

Este objetivo se ha cumplido puesto que he demostrado que los litigios por caminos públicos, conforme lo establece el Art. 22 de la Ley de Caminos se trata de caminos públicos de herradura, de caminos privados de uso público y de caminos privados; se dan entre personas particulares, el resto de juicios

de caminos son conocidos por las respectivas autoridades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pues así lo manda en referido artículo ibídem; por lo que otorgándoles la competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan los juicios de caminos públicos que hace mención el articulo enunciado, se va a brindar una administración de justicia ágil y oportuna; es decir rápida, toda vez que en la mayor parte de cantones de nuestro país si tenemos Juzgados Civiles, con lo que se cumpliría en estos juicios con los principios constitucionales de celeridad y eficacia preceptuados en el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

- Analizar que teniendo la competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo, sobre los juicios de caminos públicos, las perjudicadas son las personas de escasos recursos económicos; mientras que concediéndoseles la competencia a los Jueces de lo Civil, van a ser absolutamente beneficiadas.

Es evidente que teniendo la competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo, para conocer los juicios de caminos públicos, las perjudicadas son las personas de escasos recursos económicos que no van a poder ir al respectivo Tribunal Contencioso Administrativo a tramitar sus litigios y por ende hacer valer sus derechos constitucionales y legales, como también los Abogados les van a cobrar mucho por sus honorarios, viéndose obligados muchas de las veces a hacer justicia con sus propias manos cuando no tienen los medios para recurrir a la justicia, con lo que se fomenta la violencia y se mantiene un problema que lo hemos tenido hasta la

presente fecha; mientras que concediéndoseles la competencia a los Jueces de lo Civil, van a ser absolutamente beneficiadas, ya que van poder presentar sus demanda y tramitar sus juicios de caminos ante el Juez Civil de su cantón, con esto se cumpliría los principios de celeridad y eficacia.

- Presentar un proyecto de reforma jurídica para que los Jueces de lo Civil sean competentes para tramitar los juicios de caminos públicos.

De lo estudiado y analizado se encuentra que hay que reformar el Art. 22 de la Ley de Caminos con un Proyecto de Ley que les conceda competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan de los litigios sobre caminos públicos del lugar donde esté ubicado el camino público, ya sea camino de herradura, camino privado de uso público o camino privado.

Contrastación de Hipótesis.

Dentro de este proceso investigativo es necesario, se proceda a contrastar el supuesto hipotético que he considerado, como factor principal de la Inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos. Al respecto había propuesto la siguiente hipótesis:

- El Articulo 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional por cuanto contraría el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador**.**

Situación que luego de recoger cada uno de los puntos de vista de los encuestados, después de haber analizado y estudiado los casos presentados en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 05

de Loja y Zamora Chinchipe; y, sobre todo al haber tratado la inconstitucionalidad, derecho constitucional, las antinomias, la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Civil con respecto a los bienes; estas me han permitido contrastar positivamente mi hipótesis; por cuanto verídicamente el Art. 22 de la Ley de Caminos, es Inconstitucional, por contrariar el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; conforme consta en el Art. 22 de la Ley de Caminos, siempre ambas partes van a ser personas naturales y no va a haber nunca acto, hecho o contrato administrativo alguno que se impugne; de tal manera que la acción es de naturaleza civil, competencia de los Jueces de lo Civil como lo he podido demostrar a lo largo de la investigación, en especial con los casos estudiados; mientras que el Art. 173 de la Constitución, determina y da a entender que para que una acción sea contenciosa administrativa debe haber obligatoriamente acto, hecho o contrato administrativo que se impugne pronunciado por autoridad administrativa, ya sea en Recurso de Plena Jurisdicción o Subjetivo, en Recurso de Anulación u Objetivo, o de Materia Contractual; y, siempre una de las partes va a ser institución pública, semipúblicas o privada con finalidad social y pública; características de la acción contenciosa administrativa, competencia de los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, pues de esto me he dado cuenta al analizar el procedimiento contencioso administrativo, la naturaleza de la acción contenciosa administrativa, el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; esto no cumplen los juicios de caminos que hace

referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos para ser considerados como tales pero si cumplen las características de los juicios civiles; por lo que debían ser competentes los Jueces de lo Civil; esto lo he podido constatar al tratar las temáticas de: el procedimiento civil, la jurisdicción, competencia, la administración de justicia, evolución histórica de los caminos públicos, conflictividad por el uso de caminos públicos. Por todo lo manifestado he contrastado la hipótesis positivamente.

Fundamentación Jurídica de la Reforma Legal.

Dentro del marco jurídico legal en la que se encuentra estipulada en la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 169 manda: "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades"; en concordancia con este artículo constitucional, el Art. 18 del Código Orgánico de la Función Judicial les garantiza a todas las personas estos mismos principios en la tramitación de sus procesos; así mismo el Art. 20 de este mismo cuerpo legal dice: "Principio de Celeridad.- La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las Juezas y jueces están

obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario".

De las normas trascritas se puede evidenciar que en la tramitación de todos lo proceso y en todas las materias se debe cumplirse con los mencionados principios, pudiendo incluso ser sancionados quienes no los cumplan; considero que de manera especial se debe cumplir con los principios de celeridad y eficacia para así poder brindar una administración de justicia ágil y oportuna a la ciudadanía; pero creo que esto es imposible de cumplir, es más no se cumple en los litigios de caminos públicos, determinados en el Art. 22 de la Ley de Caminos, ya que según este artículo son los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo del lugar donde está ubicado el camino, los encargados de conocer estos juicios; y, si solo tenemos 05 de estos Tribunales en todo nuestro país, ¿cómo se va a cumplir con estos principios constitucionales y legales?, la verdad que nunca; con esto no se puede terminar con el terrible problema social que causan los juicios de caminos por disputas de caminos, es por ello que muchas personas recurren a la violencia y hacen justicia con sus propias manos, enemistándose para toda la vida, por no tener recursos para contratar un Abogado, pues estos mientras más lejos está el Tribunal cobran más; por lo que en muchos en los casos son engañados, en si no pueden acceder a la administración de justicia para hacer valer sus derechos.

El Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena: "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”; es decir, que debe necesariamente haber acto, hecho o contrato administrativo emitido por autoridad pública para que los interesados puedan impugnarlo; como también obligatoriamente una de las partes debe ser entidad pública; esto es lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa que los Jueces de lo Contencioso si son competentes para conocer; y con esto, se configura la Figura Jurídica de la Caducidad en el Derecho Administrativo, misma que se encuentra estipulada en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debiendo interponerla en el término o plazo indicado en mencionado artículo para que el administrado no pierda su derecho; pero estoy seguro que todo esto se perdería con el Art. 22 de la Ley de Caminos, ya en este articulo no se impugna acto, hecho ni contrato administrativo, ninguna de las partes es entidad pública, es disputa entre personas particulares y por ende de naturaleza civil; por este motivo es que dicho artículo es inconstitucional, por contradecir el Art. 173 de la Constitución del Ecuador; por lo que es necesario reformarlo.

8. CONCLUSIONES.

Del estudio realizado llego a las siguientes conclusiones:

1. Que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, por contrariar el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que debe ser reformado.
2. Que realmente dándoles la competencia a los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para que conozcan los juicios de caminos públicos, se retarda terriblemente la administración de justicia.
3. Que otorgándoles la competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan los juicios de caminos públicos, se brindaría una administración de justicia ágil y oportuna.
4. Que siendo competentes los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, para tramitar los juicios de caminos públicos, las perjudicadas son las personas de escasos recursos económicos; mientras que concediéndoseles la competencia a los Jueces de lo Civil, van a ser beneficiadas, ya que evitarían realizar muchos gastos y no serían engañadas por los Abogados.
5. Que de acuerdo los Arts. 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador, el Art. 173 de la Constitución goza y tiene supremacía sobre el Art. 22 de la Ley de Caminos.
6. Que de acuerdo a la historia de nuestro país, los litigios por caminos públicos han sido un grande problema social que lo tenemos hasta la actualidad, ya que siempre las personas han tenido que recurrir a los

Juzgados de Caminos que funcionaban en las capitales provinciales de cada provincia, luego los conocieron los Directores Provinciales de Obras Públicas y en la actualidad los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, que hay 05 en nuestro país; por lo que el problema aún sigue latente, lo que impide que muchos ciudadanos acedan a la justicia y por ende hacer vales sus derechos constitucionales y legales.

7. Que el procedimiento de los Juicios de Caminos, es un procedimiento netamente civil, más no contencioso administrativo, puesto que no cumple las características para serlo.

8. Que de acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, ambas partes son personas particulares; además, no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno para que sea acción contenciosa administrativa y por ende de competencia de los Jueces de lo Contencioso Administrativo, como lo exige el Art. 173 de la Constitución.

9. Que para que una acción sea contenciosa administrativa, es obligatorio que una de las partes sea entidad pública, semipúblicas o de derecho privado con finalidad social y pública; como también es necesario que se impugne acto, hecho o contrato administrativo de alguna autoridad administrativa; y, en la forma como lo manda en Art. 22 de la Ley de Caminos no hay esto, por lo que la acción es civil de competencia de los Jueces de lo Civil.

10. Que de acuerdo al Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, los actos, hechos y contratos administrativos, son

emitidos por las autoridades del Estado, pudiendo ser impugnados, esto lo manda el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, cosa que no ocurre con los juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos.

11. Que de la Investigación de Campo, tanto de las encuestas aplicadas como de los estudios de casos; se establece que es indispensable reformar el Art. 22 de la Ley de Caminos para que sean los Jueces de lo Civil los que conozcan los litigios de caminos públicos; de esta manera se cumplirá con los principios constitucionales y legales de celeridad y eficacia.

12. Que de acuerdo a la Ley de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

13. Que de acuerdo al Derecho Comparado, en los juicios de caminos públicos en Costa Rica, España y Chile, todas las personas pueden acceder con más prontitud a la administración de justicia que en nuestro país.

14. Que en nuestro país no existe un verdadero control e interpretación de la Constitución.

9. RECOMENDACIONES.

Al concluir este trabajo investigativo, luego de estudiar y analizar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, he llegado a las siguientes Recomendaciones:

1. Que es imprescindible que los Jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, no conozcan de los juicios de caminos públicos determinados el Art. 22 de la Ley de Caminos, ya que se seguiría retardando la administración de justicia.
2. Que es recomendable que los Jueces de lo Civil sean competentes para conocer de los juicios de caminos públicos para garantizar y brindar una administración de justicia ágil y oportuna.
3. Que es fundamental quitarles la competencia de los juicios de caminos públicos a los Jueces de lo Contencioso Administrativo, para que no se las siga perjudicando a las personas, en especial a las de escasos recursos económicos, puesto que realizan muchos gastos y son fácil de ser engañados por muchos Abogados que no tienen ética profesional.
4. Que es elemental concederles competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan de los juicios de caminos, determinados en el Art. 22 de la Ley de Caminos, puesto que estos si los tenemos en casi todos los cantones del país, ya que las beneficiadas son todas las personas, en especial las de escasos recursos económicos.

5. Que para solucionar el problema social que siguen causando los juicios de caminos en nuestra sociedad, es esencial que los Jueces de lo Civil los conozcan para así cumplir con los principios de celeridad y eficacia.
6. Que por cuanto, en los juicios de caminos que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos, ninguna de las partes es entidad pública y no se impugna acto, hecho o contrato administrativo alguno para que sea acción contenciosa administrativa como lo manda el Art. 173 dela Constitución; debe necesariamente dárseles la competencia a los Jueces de lo Civil, toda vez que es acción civil.
7. Que de acuerdo a la investigación de campo realizada, debe reformarse el Art. 22 de la Ley de Caminos ya que es acción civil, entre personas particulares, más no acción contenciosa administrativa como lo exige la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.
8. Que ante la inconstitucionalidad del Art. 22 de la Ley de Caminos, es urgente presentar un proyecto de reforma jurídica para que los Jueces de lo Civil sean competentes para tramitar los juicios de caminos públicos.
9. Que es imprescindible que la Corte Constitucional, ejerza un más eficaz control de la Constitución para que las normas constitucionales verídicamente se apliquen de forma directa e inmediata por los Jueces, toda vez que estamos en un Estado constitucional de derechos y justicia social.

10. Que la Corte Constitucional ponga en práctica los métodos y reglas determinados en el Art. 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para una correcta interpretación de la Constitución; y, así no permitir que ninguna norma este en su contra, como el Art. 22 de la Ley de Caminos está en contradicción con el Art. 173 de la Constitución.

9.1. PROPUESTA JURÍDICA.

LA ASAMBLEA NACIONAL:

CONSIDERANDO:

La Asamblea Nacional del Ecuador en uso de sus facultades considerando:

Que uno de los más altos deberes ecuatorianos consiste en hacer respetar y cumplir los preceptos constitucionales.

Que, de acuerdo a la realidad social en que vivimos es primordial y necesario que se brinde una administración de justicia ágil y oportuna a todos los ciudadanos de nuestro país, especialmente cuando sus derechos y garantías constitucionales y legales están siendo violados por no poder acceder a la justicia.

Que, es un deber primordial del Estado garantizar el goce efectivo de los derechos y garantías constitucionales y desarrollar progresivamente el contenido de los derechos a través de las normas.

Que, es necesario de acuerdo al Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 20 del Código Orgánico de la Función Judicial, que se cumplan con los principios de celeridad y eficacia en la administración de justicia para que así puedan los administrados acceder a la justicia rápidamente y por ende hacer valer sus derechos constitucionales y legales.

Que, es necesario por cuanto los juicios de caminos públicos, siempre a lo largo de nuestra historia han sido causa de ser un gran problema social hasta la actualidad, ya que los ciudadanos han tenido que recurrir a tramitar estos juicios a las capitales provinciales y en la actualidad a la sede del respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, quedándose

muchos en la indefensión o han decidido recurrir a la violencia; por lo que es imprescindible que los Jueces de lo Civil conozcan de estos juicios que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos.

Que, es necesario reformar el Art. 22 de la Ley de Caminos, ya que según este tanto el actor como el demandado son personas particulares y no existe acto, hecho o contrato administrativo alguno que se impugne; por lo tanto se contraria con el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador; de tal manera que es acción civil de competencia de los Jueces de lo Civil.

En ejercicio de la atribución conferida por la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE CAMINOS”

Artículo 1.- El Art. 22 cámbiese por el siguiente: “Art. 22, Litigios sobre caminos públicos.- Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las Juezas y Jueces de lo ***“Civil”*** del lugar donde está ubicado el camino público”.

Disposición Final.- La presente ley reformatoria entrara en vigencia, a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 14 días del mes de febrero del año 2013.

F.-…….. F.-…….

PRESIDENTE SECRETARIO

PROPUESTA JURÍDICA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL.

LA ASAMBLEA NACIONAL:

CONSIDERANDO:

La Asamblea Nacional del Ecuador en uso de sus facultades considerando:

Que de acuerdo al Art. 1 de nuestra Constitución, el Ecuador es un Estado Constitucional de derecho y justicia social; por lo que las normas constitucionales son de directa e inmediata aplicación sobre cualquier otra, siendo inconstitucionales todas las normas que la contraríen.

Que es fundamental, que se les respete a todos los administrados sus derechos y garantías preceptuados en la Constitución y las Leyes.

Que es primordial, que las Juezas y Jueces cumplan con los principios del debido proceso determinados en los Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador, en especial con los de celeridad y eficacia, en la tramitación de los juicios de caminos, que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos.

Que es imprescindible, que todas las personas cuenten con una administración de justicia ágil y oportuna, a la que puedan acceder con prontitud; por lo que es necesario que los Jueces de lo Civil conozcan de los litigios de caminos a que hace referencia el Art. 22 de la Ley de Caminos para que esto se pueda cumplir.

En ejercicio de la atribución conferida por la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

“LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL”

Art. 1.- El Art. 240 incorpórese un numeral que dirá: “Art. 240, Atribuciones y deberes.- Son atribuciones y deberes de las Juezas y los Jueces de lo Civil: ***“…: Conocer y resolver, en primera instancia todos los juicios de caminos públicos que se determinan en el Art. 22 de la Ley de Caminos’”***”.

Art. 2.- En el Art. 217 deróguese lo siguiente: “Art. 217. Atribuciones y deberes.- Corresponde a las Juezas y Jueces que integren las Salas de lo Contencioso Administrativo: ….la ***“Resolución del Consejo de la Judicatura de fecha 25 de agosto del 2010, publicada en el Registro Oficial Nº 276 de fecha 10 de septiembre del 2010’”***”

Disposición Final.- La presente ley reformatoria entrara en vigencia, a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 14 días del mes de febrero del año 2013.

F.-……..	F.-…….
PRESIDENTE	SECRETARIO

10. BIBLIOGRAFÍA.

- AGUIRRE Rebeca, Documento Régimen Jurídico de la Administración Pública. Modulo XI.
- BORJA y Borja Ramiro, Derecho Constitucional ecuatoriano, Tercera Edición, Madrid-España.
- BUSTAMMMANTE C. Nueva Justicia Constitucional. Editorial Jurídica Ecuador. Primera Edición. Tomo I. Quito.
- CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007.
- Código Orgánico de la Función Judicial 2012.
- Constitución de la República del Ecuador del 2008.
- Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. Código Civil. 2012.
- Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito-Ecuador. Código de Procedimiento Civil. 2012.
- Encarta Enciclopedia Visual, Microsoft® Encarta® 2007. © 1993-2006.
- Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.
- http://www.vialidad.cl/areasdevialidad/vialidadurbana/Paginas/Definiciones.aspx
- http://www.monografias.com/trabajos4/derpub/derpub.shtml
- http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_p%C3%BAblico
- http://definicion.de/comunicacion/
- http://deconceptos.com/ciencias-sociales/comunicación.
- http://definicion.de/juicio/.

- http://es.wikipedia.org/wiki/Expropiaci%C3%B3n
- http://www.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/D/declara_util_expropiacion.html
- http://www.definicionabc.com/derecho/indemnizacion.php
- http://www.wordreference.com/definicion/licitaci%C3%B3n
- http://www.taringa.net/posts/apuntes-y-monografias/3515712/Apuntes-Derecho-Constitucional---Parte-1.html
- http://www.significadode.org/inconstitucionalidad.htm
- http://doctrina.vlex.cl/vid/leyes-inconstitucionales-233357561
- http://www.buenastareas.com/ensayos/Definicion-De-Bienes-y-Su-Clasificacion/3781867.html
- http://html.rincondelvago.com/bienes_1.html
- http://html.rincondelvago.com/bienes_1.html
- http://mx.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100907225438AAT9tWd
- http://espanol.answers.yahoo.com/question/index?qid=20091004132852AAefpjO
- http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_procesal_civil
- http://www.slideshare.net/TONYMS123/proceso-contencioso-administrativo-8536787
- http://mx.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100907225438AAT9tWd
- http://derecho.laguia 2000.com/derecho-procesal/la-jurisdicción
- http://unslgderechoquinto.es.tripod.com/ProcesalPenal2/dpp2_6.htm

- http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=rn9rkstrSDXX2NzGyCby
- http://unslgderechoquinto.es.tripod.com/ProcesalPenal2/dpp2_6.htm
- http://enciclopedia.us.es/index.php/Antinomia
- http://html.rincondelvago.com/antinomias.html
- http://cronicadelpoder.com/columnas/banquillo-politico/las-antinomias-juridicas.
- http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5166:origen-y-t
- http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=435&Itemid=102
- http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html
- http://es.wikipedia.org/wiki/Recurso_de_inconstitucionalidad
- http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html
- http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/332/qdl15_06_est03_ponce.pdf?sequence=3
- http://www.tc.gob.pe/procesos/accionesincost.html
- INTERNET, Wikipedia, La enciclopedia libre
- JARAMILLO, H. Manual de Derecho Administrativo. Loja-Ecuador 2005. Quinta Edición.
- JARAMILLO, H. La Ciencia y la Técnica del Derecho. Loja-Ecuador 2003. Cuarta Edición.
- Jurisdicción de las Delegaciones del Juzgado Nacional de Caminos
- La propiedad, su función social, modalidades y limitaciones. Modulo V. UNL. 2009/2010.

- LARREA H. Juan, Derecho Constitucional Ecuatoriano, Vol. II, 1998.
- LARREA J. Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador. 2002.
- Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad. sección I, documento 2, 2011.
- Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. 2011.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 3. 2009..
- Ley General de Caminos Públicos de Costa Rica.
- Ley de Caminos Públicos Rurales de España.
- Ley de Caminos de Chile.
- LOPEZ R. Últimos Modelos de Demandas. Edición cuarta. Quito. Año 2010.
- Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.
- MUÑOZ, Eduardo. En el Palacio de Carandolet. Quito 1985. Segunda Edición.
- ORDOÑEZ M., Organización Constitucional del Estado y Derechos Fundamentales de los Ciudadanos. Modulo III.
- OÑA, H. Presidentes del Ecuador. Ecuador 1991. Nueva Edición.
- PRIETO L. Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Editorial Trotta. España. 2003.
- Reglamento Aplicativo de la Ley de Caminos. Legislación sobre vialidad.

❖ Régimen Jurídico de la Administración Pública. Modulo XI UNL. 2011/2012.

11. ANEXOS.

PROYECTO DE INVESTIGACIÒN.

1. **TITULO.**

“INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 22 DE LA LEY DE CAMINOS”

2. **PROBLEMÁTICA.**

Desde el surgimiento del Estado sobre la base de la creciente propiedad privada de los medios de producción, los pueblos han luchado durante miles de años, en Babilonia, Egipto, Grecia, Roma, por limitar el poder del Rey, lo que en la actualidad diríamos limitación del Poder Ejecutivo.

La lucha constante ha sido por frenar la arbitrariedad de la persona o grupos de personas que ejercen la administración del Estado.

A partir de la Revolución Francesa de 1789, al ponerse en vigencia la teoría del equilibrio entre los tres Poderes del Estado, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, vuelve a tomar impulso la separación entre el poder legislativo y el poder administrativo (Ejecutivo) que ya se había conocido en la República Griega y la República Romana.

En Estados Unidos de Norteamérica y en Francia, el Poder legislativo se atribuye la función de controlar la actividad administrativa, cuestión que luego la trasladó al Consejo de Estado.

Muy posteriormente, en la mayoría de países de cultura occidental, la administración de justicia administrativa ha pasado a la Función Judicial por intermedio de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Al someterse la actividad administrativa del Estado al ordenamiento jurídico impuesto por el Estado, se consolida el Estado de Derecho y se origina una nueva Disciplina Jurídica denominada Derecho Administrativo.

"La primera Ley de carácter Administrativa promulgada en el Estado del Ecuador luego de su separación de la Gran Colombia fue la Ley de Régimen Político de los Departamentos, elaborada por la Convención de Riobamba el 28 de septiembre de 1830. La finalidad de la ley fue regular la organización administrativa de los Departamentos: Quito, Guayaquil y Cuenca; y, determinar las funciones de las autoridades departamentales y provinciales".[256]

"En lo posterior, el Dr. Juan Pablo Aguilar, estudioso del Derecho Administrativo, afirma que se dictaron 13 leyes de Régimen Administrativo. La última fue codificada por la Comisión Legislativa Permanente y promulgada con el No. 000. RO/ Suplemento 1202 del 20 de Agosto de 1960. Consta de 163 artículos y una Disposición Transitoria. Esta ley ha

[256] Rafael Poma Neira; "Introducción al Derecho Administrativo"; Editorial del Área Jurídica, Social y Administrativa de la UNL, 2006;

sido modificada por la vigencia de otras leyes pero no ha sido hasta hoy derogada expresamente".[257]

En cuanto al procedimiento contencioso administrativo, el Art. 112 de esta ley dispone que al Consejo de Estado le corresponde ejercer jurisdicción en lo contencioso administrativo. De este modo, en el Ecuador se arrastraba la tradición francesa.

En Francia, la Asamblea Constituyente organizada por la Revolución Francesa de 1789, creó el Consejo de Estado para que administre justicia en materia administrativa por el recelo a los jueces en funciones, moldeados por la nobleza feudal, que podrían boicotear los actos administrativos del Estado Revolucionario.

En el Ecuador, la competencia contencioso administrativa continuó en poder del Consejo de Estado hasta el 18 de marzo de 1.968 en que se promulgó la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Registro Oficial No. 338) que creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con sede en la Capital de la República y jurisdicción en todo el territorio nacional, conformado por dos Salas integradas por tres Magistrados cada una.

La Constitución Política de 1979, en el Art. 140, mantiene la vigencia del Tribunal de Garantías Constitucionales con integración semejante a la que tuvo hasta la Constitución Política del 2008. Constitucionalmente desapareció el Consejo de Estado.

[257] Dr. Juan Pablo Aguilar, Consultor "Hacia la Seguridad - Imperio de la Ley", pág. Web de la Revista Derecho Ecuador.

Esta Constitución de 1979, al tratar en el Art.98 de la Función Jurisdiccional, determina como órganos de esta Función:

"Art. 98.- Son órganos de la Función Jurisdiccional: "a) La Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y los juzgados y tribunales dependientes de aquélla, conforme a la ley; b) El Tribunal Fiscal; e) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y, d) los demás tribunales y juzgados que las leyes establezcan".[258]

Posteriormente, en 1992, se promulgan reformas a la Constitución Política de 1979; se suprimió el Tribunal Único de lo Contencioso Administrativo y se confirió atribuciones a la Corte Suprema de Justicia para que descentralice la Administración de Justicia Administrativa mediante Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en cuatro zonas geográficas del país, con recurso de casación a la Sala Especializada de lo Administrativo. A la fecha existen cinco de estos Tribunales; el último fue creado por resolución del Consejo de la Judicatura el 12 de septiembre del 2006, R.O. 367 del 29-09-06, para las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

De esta manera, con progresos y retrocesos, continúa la lucha de los pueblos por frenar las arbitrariedades del Poder Ejecutivo mediante el sometimiento de los actos, hechos y contratos administrativos a la decisión de la Administración de Justicia por intermedio de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

[258]Constitución de la República de Ecuador de 1979.

Esto explica a la vez la lucha permanente de los que ejercen el Poder Ejecutivo por someter a las demás funciones del Estado, particularmente a la Función Judicial.

A la fecha, teóricamente vivimos la vigencia de una Constitución de la República que en el Art. 1 garantiza un "Estado Constitucional de Derechos y Justicia". El Art. 173 de esta Constitución manda de manera lacónica e incompleta que: "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".[259]

En armonía con este mandato constitucional, el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone: "Atribuciones y Deberes.-Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

"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 tuvieren carácter tributario".[260]

Sin embargo del mandato constitucional y de lo dispuesto por la correspondiente norma del Código Orgánico de la Función Judicial, el Art. 22 de la Ley de Caminos, en su última reforma, dice: "Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta ley no estén atribuidos a otra autoridad,

[259] Constitución de la República del Ecuador del 2008.
[260] Código Orgánico de la Función Judicial.

serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público**”.**[261]

Lo que caracteriza a la acción contenciosa administrativa es la resolución de conflictos entre la Administración Pública y los particulares, ocasionalmente entre entidades de la misma administración pública. Por lo tanto, unas de las partes, el Actor o el Demandado a de ser una entidad pública.

No obstante la claridad de la naturaleza de la acción contencioso administrativa, el Art. 22 de la Ley de caminos pretende los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelva problemas de caminos que son conflictos entre particulares. Por ejemplo: Juan denuncia que Pedro le ha cerrado el camino que es público; Pedro niega que el camino que sea público, afirma que el camino es de su propiedad, servidumbre de tránsito, de su uso exclusivo; en ocasiones, inclusive afirma que no hay tal camino, que Juan miente.

De cualquier modo es un conflicto entre particulares y por lo tanto de naturaleza civil, competencia de los jueces civiles. Por lo que este conflicto de caminos debería tramitarse ante los jueces de lo civil.

En la forma como está concebido el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

El Tribunal Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, ha enviado varios de estos juicios a la Corte Constitucional en consulta, con

[261]Ley de Caminos.

aplicación del Art. 428 de la Constitución de la República que dispone: "Art.428.-Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente".[262]

Ante el acelerado e incesante crecimiento de los litigios en materia Contenciosa Administrativa que hoy en día se presentan a nivel nacional, especialmente en nuestra ciudad y provincia de Loja, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo-Fiscal Nº 5 de Loja y Zamora Chinchipe, resulta insuficiente para atender los diferentes Recursos que se plantean ya sea de Plena Jurisdicción o Subjetivo, de Anulación u objetivo, en materia contractual y otros de su competencia; mismos que son planteados por las diferentes instituciones y entidades públicas como por los servidores públicos y demás interesados; además de esto, este Tribunal, tiene que conocer y resolver los juicios en materia Tributaria, lo que se complica por las diversas competencias y por la amplitud de la Jurisdicción que la Constitución y la Ley le otorgan.

Resulta un problema de la realidad el hecho de que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, tengan que conocer los juicios de caminos por

[262] Constitución de la República del Ecuador del 2008.

cuanto se causa una serie de problemas a las personas, especialmente a aquellas de escasos recursos económicos, mismas que al no tener los suficientes recursos económicos para contratar los servicios de un Abogado se ven en la obligación de quedarse en la indefensión, aquellas que poco tienen se ven obligadas a viajar hasta la ciudad de Loja para contratar los servicios de algún profesional del Derecho y si acaso lo hay en su domicilio, dicho Abogado, en el caso de nuestra provincia de Loja, tiene que viajar a la ciudad de Loja para plantear la demanda ente el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nº 5 con sede en Loja, todo esto resulta una contrariedad y sumamente costoso para estas personas; con todo esto de una u otra manera se atenta contra los derechos de las personas consagrados en la Constitución.

Los tramites de la Administración Justicia deben ser de la manera más ágil y oportuna, basados en los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal conforme lo disponen el Art. 18 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador, lo que en el presente caso no se cumple, porque si el Art. 22 de la Ley de Caminos le concede competencia para conocer los juicios de caminos a los Tribunales Contenciosos Administrativos, se está retardando la administración de justicia, se está permitiendo que los tramites se retarden mucho más, esto por cuanto en el caso de nuestra provincia el Tribunal se va a acumular de juicios más de lo que ya está, por la cantidad de juicios que en los diversos recursos se plantean diariamente; es decir, en vez de hacerle un bien a la

administración de justicia se le está causando un grave daño. Por todo lo expuesto, las únicas perjudicadas son las personas que no se les va a poder despachar los procesos de la manera ágil y oportuna; y, lo único que existe para evitar todo este problema es darles la competencia a los Jueces de lo Civil, que si existen en la mayor parte de los diferentes cantones, lo que se les va a ser más fácil a las personas de escasos recursos acceder a la justicia y por ende defender sus derechos.

3. JUSTIFICACIÓN.

El tema planteado que se encasilla dentro del Derecho Adjetivo y que sirve para solucionar problemas de la realidad, tal como se lo ha planteado, tiene trascendencia social por que a través de esta investigación quiero en forma objetiva facilitar a toda la ciudadanía que planteen sus juicios de caminos ante los jueces de lo civil y tiene importancia jurídica por que el análisis se realizará dentro del Derecho y concretamente dentro de la ciencia jurídica.

Tiene trascendencia social en razón de que dándoles la competencia a los jueces de lo civil para que conozcan los juicios de caminos, mismos que están en la mayor parte de cantones, se está sirviendo a la colectividad y la función judicial cumplirá con sus objetivos de servir a nombre del pueblo.

Este tema tiene importancia científica y académica, porque nos permite el cultivo de la ciencia jurídica en la rama del Derecho Público y por que como investigador tengo una formación académica de tercer nivel para la profesión

de Abogado, cuya práctica profesional es defender los intereses de los justiciables, procedimientos que indiscutiblemente los manejan los Abogados preparados para estas acciones.

Es factible esta investigación por la disposición de tiempo que tengo, ya que mientras me encuentro en el último año de estudio de la carrera de Derecho, a su vez realizaré esta investigación; así mismo tengo acceso a las fuentes de investigación bibliográficas documentales y empíricas que se desprenden del problema, también contare con la accesoria de mi Director de Tesis, así mismo cuento con todos los recursos, materiales técnicos y financieros que me facilitaran esta tarea.

4. OBJETIVOS.

OBJETIVO GENERAL.

- Estudiar y demostrar que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional.

OBJETIVOS ESPECÌFICOS.

Determinar que dándoles la competencia a los Jueces de lo Contencioso Administrativo para que conozcan los juicios de caminos públicos, se está retardando la administración de justicia.

Establecer que otorgándoles la competencia a los Jueces de lo Civil para que conozcan los juicios de caminos públicos, se va a brindar una administración de justicia ágil y oportuna.

Analizar que teniendo la competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo, sobre los juicios de caminos públicos, las perjudicadas son las personas de escasos recursos económicos; mientras que concediéndoseles la competencia a los Jueces de lo Civil, van a ser absolutamente beneficiadas.

Presentar un proyecto de reforma jurídica para que los Jueces de lo Civil sean competentes para tramitar los juicios de caminos públicos.

5. HIPÓTESIS.

El Articulo 22 de la Ley de Caminos es Inconstitucional por cuanto contraría el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador**.**

6. MARCO TEÓRICO.

Los rápidos avances tecnológicos y la dimensión mundial de Internet han hecho que la sociedad se desarrolle en todos los ámbitos ya sea político, social, económico, administrativo; y, mucho más con el fuerte desarrollo de la información y de los elementos positivos que de ella se derivan, lo que nos está llevando a una sociedad del conocimiento.

Uno de los medios fundamentales que ha permitido que los pueblos se desarrollen, han sido sin lugar a duda los caminos públicos, aunque poco se los ha tomado en cuenta en el transcurso de la historia pero nos guste o no lo han sido; siendo en un primer momento caminos de herradura de 3 a 4 metros de anchura por donde se transitaba a pie o a caballo, debiendo caminar las personas horas por horas para llegar de un lugar a otro; hoy en la actualidad contamos con caminos públicos sumamente sofisticados, como son el caso de las carreteras que están siendo construidas con cemento y hierro.

Es importante definir ciertos términos que es indispensable conocer, como son:

- "Camino. Es la vía de tierra por donde se transita habitualmente.
- Camino rural.- Es la vía de pequeñas dimensiones para tráfico local.
- Carretera o ruta. Es la vía de dominio y uso público, proyectada y construida fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles. Existen diversos tipos de carreteras, aunque coloquialmente se usa el término carretera para definir a la carretera convencional que puede estar conectada, a través de accesos, a las propiedades colindantes, diferenciándolas de otro tipo de carreteras, las autovías y autopistas, que no pueden tener pasos y cruces al mismo nivel".[263]

[263]http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera.

- El diccionario jurídico Elemental de Cabanellas nos dice que: “Camino proviene del latín caminas, del céltico carmen, de cam, paso. Toda vía de comunicación terrestre.
- Camino real.- El construido con recursos del Estado de mayor achura que los demás, de propiedad y uso públicos y que comunico poblaciones importantes.
- Camino vecinal.- El costeado con fondos municipales, para enlazar aldeas entre sí o con la población principal del ayuntamiento o puntos importantes del municipio, si anchura es menor que la del camino real, la estricta para el cruce de vehículos”.[264]

Por lo mencionado puedo decir que camino público en general es el lugar por donde transitan personas, animales y vehículos.

Hay que tener siempre presente que las carreteras se distinguen de un simple camino porque están especialmente concebidas para la circulación de vehículos de transporte.

De acuerdo a las consulta de Internet se dice que.

“Según los relatos históricos los primeros caminos fueron creados a partir del paso de los animales, aunque esto está puesto en duda ya que los animales no suelen recorrer los mismos caminos.

En el antiguo Imperio Romano la calzada romana era el modelo de camino usado por Roma para la vertebración de su Imperio. La red viaria fue utilizada por el ejército en

[264] CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág.: 41-42.

la conquista de territorios y gracias a ella se podían movilizar grandes efectivos con una rapidez nunca vista hasta entonces. Las calzadas también tuvieron gran influencia en la difusión de la nueva cultura y en extender por todo el Imperio la romanización. Unían las ciudades de todos los puntos de Italia y después del Imperio con los centros de decisión políticos o económicos. Los viajes eran fáciles y rápidos para la época, gracias a una organización que favorecía una relativa comodidad para sus usuarios. Pensadas, primero, para uso militar, serán el origen de la expansión económica del Imperio, y después de su final, facilitando las grandes invasiones de los pueblos *bárbaros*.

Hasta los años 427 a. C., los romanos utilizaban caminos de paso para ir desde Roma a las ciudades que la rodeaban; la necesidad de una mejor defensa, junto con un deseo de expansión y hegemonía sobre Italia condujeron a una República Romana todavía frágil y amenazada desde el exterior para conmover una red que se adaptase a sus necesidades de sólidas vías empedradas, la primera vía fue creada en el 312 a. C. por Appius Claudius Caecus y unía Roma con Capua".[265]

Como podemos darnos cuenta, la vía romana fue un elemento clave para la expansión del Imperio, para sus conquistas, para sus dominios como también fue uno de los medios de su caída, es decir los caminos contribuyeron de manera primordial para el desarrollo del Imperio Romano.

[265]http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera.

Una de las grandes impulsadoras de la evolución vial a nivel mundial, fue la civilización romana, dejando hasta hoy (y aún en buenas condiciones) una vasta red de carreteras.

Conforme se extendió el Imperio Romano por toda Europa, el norte de África y el Cercano Oriente, también lo hizo el sistema caminero; cuyas rutas de piedra todavía se usan**.** Los constructores de los caminos eran profesionales capaces: el *architectus*(ingeniero civil), el *agrimensor* (tipógrafo) y el *librator* (nivelador), y los soldados se encargaban del trabajo manual.

“Calles pavimentadas han sido encontradas en Ur que datan de 4000 años antes de la era común.

En India se empiezan a usar ladrillos para pavimentar las calles 3000 años antes de la era común.

En el 500 a. C. Darío I ordena ejecutar la primera red de caminos que incluirá el Camino Real Persa que será también usado durante el Imperio romano.

A partir del año 312 antes de Cristo el Imperio romano comenzará a construir una gran red de calzadas que unirá Europa y el Norte de África mediante 29 grandes arterias en una red que cubrirá 78000 kilómetros.

A partir del 700 después de Cristo, el Imperio islámico construirá una red de caminos propia.

En el siglo XVII, la construcción y el mantenimiento de los caminos británicos dependía de las administraciones locales.

Sería en los años 30 del siglo XX cuando en Alemania se empieza a desarrollar un nuevo tipo de carretera de alta capacidad para vehículos

conocida como *autobahn* que serían las primeras autopistas de la historia".[266]

En el Imperio Persa, "el Camino Real fue una antigua carretera construida por el rey persaDarío I en el siglo V a. C. Darío construyó el camino para facilitar una comunicación rápida a través de su extenso imperio que abarcaba desde Susa hasta Sardes. Los mensajeros podrían viajar 2.699 km en siete días. La construcción del Camino Real en tiempos de Darío fue de tal calidad que la carretera siguió utilizándose en tiempos del Imperio romano. Todavía sigue en pie un puente que data de los tiempos de Darío, en Diyarbakır, Turquía".[267]

En Centro América específicamente en lo hoy es México, los Aztecas empedraron la mayor parte de sus caminos, mismos que permitían trasladarse más rápidamente de un sitio a otro.

Camino Inca a Machu Pichu.

En América del Sur, específicamente en lo que hoy son las Repúblicas de Perú, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Chile y Colombia, existió el Imperio de los Incas, sus "caminos eran construidos por los purics o peones ayudados por esclavos de ellos, quienes eran de otros pueblos a los cuales los Incas dominaban. Para la construcción se utilizaban piedras de hasta 1,5 m^2 (metro cuadrados), las piedras se colocaban una pegada a la otra. Aún no se sabe cómo

[266]http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera.
[267]http://es.wikipedia.org/wiki/Camino_Real_Persa.

trasladaban esas gigantes piedras desde Cuzco hasta Quito, pues no se conocía la rueda.

Caminos del Inca o caminos incas es el nombre que se les da al extenso sistema de caminos construido durante el Imperio inca por los servidores del Inca. Fue usado por los conquistadores españoles para dirigirse a Bolivia, Chile y las pampas cordilleranas argentinas.

Durante el incanato, todos los caminos de Sudamérica conducían al Cuzco (que en idioma quechua significa 'ombligo del mundo'), una de las metrópolis más importantes de América, heredera de una tradición cultural milenaria.

Las comunicaciones entre una y otra punta del imperio estaban a cargo de mensajeros llamados chasquis. Por un sistema de postas, transmitían los encargos de uno a otro relevo con suma velocidad; una noticia originada en Quito (Ecuador) podía llegar a Cuzco (a 2.000 kilómetros de distancia) en menos de 10 días.

Los incas se destacaron por sus obras de ingeniería y sobre todo por la red caminera”[268].

”Los principales caminos de los incas fueron dos: los caminos de la Sierra y los de la Costa que iban en forma paralela, estos eran los pilares viales de las comunicaciones incas y eran unidos de manera transversal para comunicar a las regiones andinas, así tenemos:

[268]http://es.wikipedia.org/wiki/Caminos_del_Inca.

1. El camino de la sierra que partiendo del Cuzco pasaba por Huancavelica, este camino tenía entre 6a 8 metros de ancho, era totalmente empedrado y había sido delineado. Es debido a esto que las cuestas eran salvadas mediante graderías y los ríos eran atravesados por puentes.

2. El camino de la costa también partía desde del Cuzco y bajaba hacia la costa a la altura de Nazca y de allí se prolongaba por Paracas, Chincha, Pachacamac, Rimac, hasta Tumbes llegando también a la ciudad de Quito. Los caminos costeños eran marcados por palos de huarango. En estos caminos incas existía mucha información para el viajero por ejemplo, indicaciones distancia y direcciones, ubicaciones de posadas en los caminos".[269]

Cabe destacar que los caminos del inca se hallan ubicados en todo el Tahuantinsuyo y en casi todos los países andinos y que con el paso del tiempo, el avance de la civilización y la tecnología, han ido deteriorándose con el transcurso del tiempo, de tal manera que son pocos los que hoy en día se conservan y la mayor parte se encuentran en el Perú.

Lo que hoy es nuestra república de Ecuador en tiempos de la colonia, existía la Presidencia de Quito que era una entidad territorial integrante del Imperio español, inicialmente subordinada al Virreinato del Perú y posteriormente al de Nueva Granada, fue establecida por la Corona española durante su periodo de dominio americano, existente entre 1563 y 1717 y luego entre 1723 y 1822 era correspondiente con la jurisdicción de los tribunales de la

[269]http://www.historiacultural.com/2009/04/organizacion-vial-inca-los-caminos.html.

Real Audiencia de Quito. Los territorios de la Presidencia de Quito pasaron en 1822 a integrar la Gran Colombia, bajo el nombre de Distrito del Sur (según la Ley de División Territorial de 1824). Tras su disolución en 1830, estos se convirtieron en el núcleo de la actual República del Ecuador, misma que se inicio como república el 13 de mayo de 1830.

Los caminos públicos han constituido un papel importante para que nuestro país se independizara del yugo Español, ya que por ellos es por donde se transitaba y creo que desde siempre y para siempre se los va a necesitar de una u otra manera, sean grandes o pequeños, anchos o angostos, caminos o carreteras para el progreso y desarrollo de los pueblos.

La Ley de Caminos en su Art. 1 al referirse a los caminos públicos dice:"son caminos públicos todas las vías de tránsito terrestre construidas para el servicio público y las declaradas de uso público. Se consideraran, además, como caminos públicos los caminos privados que han sido usados desde hace más de 15 años por los habitantes de una zona". Como podemos evidenciar la ley de caminos es sumamente clara y declara como caminos públicos a todos los camino, inclusive a aquellos caminos de herradura de nuestros antepasados que hasta la actualidad se mantienen en varias partes de nuestro país y de nuestra provincia; y, es precisamente que en estos caminos de herradura en donde se suscitan la mayor parte de los juicios de caminos públicos, que son problemas de caminos de conflictos entre particulares. Por ejemplo: Antonio denuncia que Jaime que le ha cerrado el camino que es público; Jaime niega que el camino que sea público, afirma

que el camino es de su propiedad, servidumbre de tránsito, de su uso exclusivo; en ocasiones, inclusive afirma que no hay tal camino, que Antonio miente. De cualquier modo es un conflicto entre particulares y por lo tanto de naturaleza civil, competencia de los jueces civiles

Ante la necesidad de una administración de justicia ágil, oportuna, eficaz y con éxito, insisto en que el Art. 22 de la Ley de Caminos es inconstitucional, ya que una de las partes, el Actor o el Demandado a de ser una entidad pública; y, que es necesario que los Jueces de lo Civil, que si existen en la mayor parte de los cantones, tengan la competencia para tramitar los juicios de caminos, en lugar de los Jueces de lo Contencioso Administrativo, ya que solo así se va a poder brindar una excelente administración de justicia a las personas de escasos recursos y a toda la ciudadanía; pues teniendo la competencia los Jueces de lo Contencioso Administrativo se causa un grave daño a la administración de justicia.

La Constitución de la República del Ecuador, garantiza los derechos de las personas en su parte dogmática y entrega la responsabilidad de que estén seguros aplicando la seguridad jurídica donde son los principales los operadores de justicia.

Para desarrollar mi tesis me apoyare en la doctrina, la jurisprudencia, las normas preestablecidas y más datos que pueda encontrar como investigador, lo que me permitirá realizar el informe final.

7. METODOLOGÍA.

Para el análisis investigativo del tema propuesto me auxiliare de los distintos métodos de investigación, que me permitirán analizar el problema con sus diversos componentes, describir las características generales y específicas, así mismo, poder evaluar y comprender las relaciones que se producen entre los diversos componentes y el problema. Los métodos al menos me permitirán sintetizar el estudio bibliográfico, en conceptos, en juicios de valor, buscando los aspectos propositivos mediante el estudio crítico con el que se podrá verificar los objetivos

En cuanto al método científico que se integra de los medios lógicos se utilizara el inductivo y el deductivo, que se sustenta en la observación, el análisis y la síntesis encaminados a resolver los problemas y orientados a explicar los nuevos conceptos o leyes científicas. Se aplicaran otros métodos como el gramatical, histórico, legal etc., que me permitirán concretar la investigación.

De igual manera, para la investigación empírica o de campo, me propongo apoyarme de las técnicas de la encuesta; con la cual podré recabar información importante de un grupo determinado de la población, los mismos que serán seleccionados de un universo relacionado con Abogados en libre ejercicio profesional, quienes responderán con claridad y sobre todo con conocimiento de la realidad social de nuestro medio, las interrogantes que les planteare con respecto al tema de mi investigación.

Finalmente toda esta información me permitirá llegar a establecer las conclusiones con respecto al problema planteado, para luego relacionarlas con cada uno de los objetivos propuestos; luego de lo cual podre mencionar algunas recomendaciones y plantear mi propuesta de reforma jurídica en torno al tema, que en definitiva es la razón fundamental de la misma y hacia donde está encaminada mi tesis.

8. CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	AÑO 2012																											
	ENERO				FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO			
SEMANA	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Presentación del Proyecto																												
Revisión del Proyecto de Tesis																												
Desarrollo de la Tesis – Revisión Literaria																												
Investigación de campo																												
Tabulación de datos, conclusiones, recomendaciones y propuesta jurídica																												

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.

9.1. PRESUPUESTO

9.1.1 Recursos Humanos:

- Director de Tesis: Por designarse
- Encuestados: 30 personas seleccionadas por muestreo
- Proponente del Proyecto: Juan Carlos Cajas Duarte.

9.1.2 Recursos Materiales	**Valor USD.**
• Trámites Administrativos……..……..	$200
• Material de oficina…..……..….	$150
• Bibliografía especializada (Libros)……..……	$200
• Elaboración del Proyecto……..…….	$250
• Reproducción de los ejemplares del borrador...	$120
• Elaboración y reproducción de la tesis de grado	$400
• Transporte ……...	$200
• Imprevistos……	$150
	…….
Total	**$1.670.oo**

9.2 FINANCIAMIENTO

El presente trabajo será totalmente financiado por el investigador del mismo.

10. BIBLIOGRAFIA

- Rafael Poma Neira; “Introducción al Derecho Administrativo”; Editorial del Área Jurídica, Social y Administrativa de la UNL, 2006;
- Dr. Juan Pablo Aguilar, Consultor “Hacia la Seguridad - Imperio de la Ley”, pág. Web de la Revista Derecho Ecuador.
- Constitución de la República de Ecuador de 1979
- Constitución de la República del Ecuador del 2008
- Código Orgánico de la Función Judicial
- Ley de Caminos
- Constitución de la República del Ecuador del 2008
- http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera.
- CABANELLAS, G. Diccionario Jurídico Elemental. Colombia.2007. Pág. 41-42:
- http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera
- http://es.wikipedia.org/wiki/Carretera
- http://es.wikipedia.org/wiki/Camino_Real_Persa
- http://es.wikipedia.org/wiki/Caminos_del_Inca
- http://www.historiacultural.com/2009/04/organizacion-vial-inca-los caminos.html

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO.

Señor encuestado, me encuentro realizando mi tesis para obtener el grado de Licenciado en Jurisprudencia y titulo de Abogado; por lo que he seleccionado el tema titulado "**INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 22 DE LA LEY DE CAMINOS**", por lo que le solicito muy comedidamente se sirva colaborar contestando la encuesta que se indica más adelante, la cual me servirá de apoyo en la fundamentación de mi tesis. Desde ya le agradezco sinceramente por su valioso aporte, pidiéndole disculpas por la disminución de su valioso tiempo. La información que me brinde usted, me servirá para el objetivo propuesto.

1. **¿Sabe usted, que es un camino público de herradura o antiguo por donde se transita a pie o a caballo, etc.?**

Si ( ) No ( )

Porque:……

…….....

…….....

2. **¿Conoce usted, que la mayor parte de litigios de caminos públicos de herradura, se dan entre personas particulares?**

Si ( ) No ( )

Explique:……..

…….....

…….

3. **¿Sabe usted, que de acuerdo al Art. 22 de la Ley de Caminos, son los Jueces de lo Contencioso Administrativo los que conocen de los juicios de caminos públicos de herradura, a pesar de ser entre personas particulares y de no existir acto administrativo alguno?**

Si ( ) No ( )

Porque:……

…….....

…….

4. **¿Cree usted, que la Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, debe respetarse sobre el Art. 22 de la Ley de Caminos?**

Si ( ) No ( )

Porque:……

…….....

…….

5. **¿Es verdad, que teniendo competencia los Jueces de los Contencioso Administrativo para tramitar los juicios de caminos públicos de herradura, se retarda la administración de justicia e implica más gastos a las personas; mientras que concediéndoseles a los Jueces de lo Civil se brinda una administración de justicia ágil y oportuna, lo que obliga a la reforma jurídica del Art. 22 de la Ley de Caminos?**

Si ( ) No ( )

Porque:……

……....

……

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN.

INDICE.

Portada I

Certificación II

Autoria III

Agradecimiento IV

Dedicatoria..... V

Tabla de Contenidos VI

1. TITULO..... 1

2. RESUMEN..... 2

ABSTRACT..... 4

3. INTRODUCCIÓN..... 6

4. REVISIÓN DE LITERATURA..... 11

Marco Conceptual..... 11

Derecho Constitucional..... 11

Inconstitucionalidad de Normas 15

Los Bienes, conceptos y clasificación..... 17

Los Caminos Públicos 31

La Administración de Justicia..... 35

El Procedimiento Civil 38

El Procedimiento Contencioso Administrativo 41

Jurisdicción 46

Competencia..... 51

Las Antinomias 54

El Control Constitucional..... 58

Derecho Público y Derecho Privado 61

Comunicación 66

Marco Doctrinario 69

La Inconstitucionalidad, competencia 69

Evolución de los Caminos Públicos en el Ecuador 72

Desde la fundación de la república hasta 1985, inicio de la Revolución liberal 75

Desde 1896 a 1927, Primera Modernización del Estado con el Gobierno del Dr. Isidro Ayora 80

Desde 1928 a la Actualidad 85

Conflictividad Legal por el uso de los Caminos Públicos 94

Marco Jurídico 98

Constitución de la República del Ecuador 100

Parte Dogmática 102

Parte Orgánica 108

Reglas de Supremacía 113

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional 119

Ley de Caminos 127

Atribuciones y deberes del Ministerio de Transporte y obras Públicas 131

Atribuciones y deberes del Director General y del Director Provincial

del Ministerio de Transporte y Obras Públicas 135

Conservación de los Caminos Públicos 141

Código Civil (Bienes 145

Derecho a Transitar 150

Juicios de Caminos. Procedimiento Civil o Procedimiento Contencioso

Administrativo 152

Actor1 155

Demandado 157

Juzgadores 161

Naturaleza de la acción contenciosa administrativa 163

Estatuto de Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva 169

Actos Administrativos..... 171

Hechos Administrativos 173

Contratos Administrativos 174

Competencia de los Jueces de lo Civil y competencia del Tribunal de

lo Contencioso Administrativo..... 177

Consecuencias de la competencia 188

Jurídicas 189

Económicas 191

Sociales 193

Supremacía del Art. 173 de la Constitución de la República del

Ecuador o Supremacía del Art. 22 de la Ley de Caminos 196

Derecho Comparado..... 201

En Costa Rica..... 201

En España 204

En Chile 207

5. MATERIALES Y METODOS 211

Materiales utilizados 211

Métodos 211

Procedimientos y técnicas 213

6. RESULTADOS 215

Resultados de las Encuestas 215

7. DISCUSIÓN 257

Sustentación de la Problemática 257

Verificación de Objetivos 259

Contrastación de Hipótesis 262

Fundamentación Jurídica de la Reforma Legal 264

8. Conclusiones 267

9. Recomendaciones 270

9.1. Propuesta Jurídica 273

10. Bibliografía 277

11. Anexos 282

Índice 310