

RESOLUCIÓN DE REVISIÓN No. 013-ADHN-DPE-2016

Trámite Defensorial No. 366-2015 – Delegación Provincial de Pastaza Patricio Salinas Salinas en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR. - ADJUNTÍA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA. - Quito, 1 de febrero de 2016, a las 10H00.-

1. Amparado en el Estatuto Orgánico por Procesos de la Defensoría del Pueblo, publicado en la Resolución No. 187-DPE-DNRH-2012 de 26 de noviembre de 2012, reformado el 14 de octubre del 2013, mediante el cual el Dr. Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo del Ecuador, en el literal g) del numeral 2.1.1, del título II capítulo IV, dispone que el Adjunto/a de Derechos Humanos y de la Naturaleza, tiene la atribución y responsabilidad de: *“Conocer y resolver en última y definitiva instancia los recursos de revisión, subidos en grado desde las Delegaciones Provinciales, Direcciones Nacionales dependientes de la Dirección Tutelar de derechos y de esta misma”,* llega a mi conocimiento la Petición de Revisión presentada por el Dr. Roberto de la Torre Andrade y Dr. William Zúñiga Zambrano, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza respectivamente, sobre la Resolución Defensorial N° 03-2014, emitida el 14 de octubre de 2014 por la Delegada Provincial de Pastaza de la Defensoría del Pueblo, dentro del trámite defensorial No. 366-2014.

I.- ANTECEDENTES

2. El señor Patricio Salinas, en escrito presentado el 21 de mayo de 2014 (fs. 1), solicita la intervención de la Delegación Provincial de Pastaza a fin de que se vigile el cumplimiento de las garantías mínimas del debido proceso en los siguientes términos: *“El Gobierno Provincial de Pastaza me impone una multa por no tener permisos de construcción del año 2010 \$400 + interés/ todo esto resulta insólito ya que yo tengo todos estos permisos desde antes de emitirse la paralización de la obra, es más, el municipio de Pastaza me devolvió las garantías de construcción las cuales jamás me las hubiesen devuelto si ubiese tenido una deuda con el Municipio; yo e tratado de dar solución en cada uno de los departamentos e incluso con el ex Alcalde los cuales no dieron solución a mi problema”. (errores de origen)*



3. A fojas 2 - 3 consta el oficio s/n de 21 de mayo de 2014, suscrito por el señor Patricio Salinas dirigido al Dr. Roberto de la Torre, Alcalde del GAD de Pastaza, en el que solicita *"la eliminación del proceso coactivo No. 004-2014, la baja del título de crédito No. 3226, la autorización y devolución del dinero por orden judicial de cuenta banco del pichincha, eliminación de los Sistemas informáticos" (errores de origen)*. Argumenta que el proceso seguido en su contra, iniciado el 7 de abril de 2014, está equivocado puesto que para la fecha en que se inició él ya tenía las autorizaciones respectivas, manifestando además que, como prueba del cumplimiento de todas las obligaciones, el Municipio le devolvió las garantías económicas por construcción. Manifiesta además que, en la sustanciación de este proceso, *"nunca fue notificado en presencia y rubrica 3 veces como establece la ley. Me fueron retenidos ilegalmente \$401, de mi cuenta bancaria por orden judicial del Juzgado de Coactivas del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal de Pastaza"*.

4. A fojas 11 - 12 se encuentra el oficio 069-2014.MCP.COAC de 30 de mayo de 2014, suscrito por el Msc. Carlos Tello, Tesorero, Funcionario Ejecutor de Coactiva del GADM de Pastaza y dirigido al Ing. Patricio Salinas Salinas, manifestando en lo principal: *"1. Revisado el archivo físico del departamento de Tesorería, se colige que de conformidad a lo dispuesto en el Art. 157 y siguientes del Código Tributario, se ha instaurado el Proceso Coactivo No. 004-2014, en contra del señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, portador de la cédula de ciudadanía No. 160026680-1, amparado en el Título de Crédito No. 3226, emitido con fecha 20 de septiembre del 2010, por concepto de REALIZAR TRABAJOS SIN PERMISOS MUNICIPALES, demandando el pago del capital que corresponde a la cantidad de CUATROCIENTOS UN DÓLARES NORTEAMERICANOS, más los intereses y costas que se generen hasta la fecha de su cancelación. 2. Conforme se desprende de la documentación conferida por el departamento de Rentas, que sirve de base para la imposición de la multa y emisión del correspondiente Título de Crédito, se evidencia que con fecha 05 de agosto del 2010, el Dr. Bolívar Jarrin, Comisario de rentas, notificó al infractor señor WASHINTON PATRICIO SALINAS SALINAS, por realizar trabajos sin permisos municipales, en flagante contravención del Art. 188 de la Ordenanza Municipal "Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Pastaza", con vigencia a la fecha. 3. De la documentación aparejada por el peticionario, se colige que los trámites para obtener el permiso provisional de construcción, revisión y aprobación de planos para edificación y depósito de garantía, han sido realizados con posterioridad a la imposición de la*

multa. Consta además la devolución de la garantía, sin que esto signifique la exoneración de la multa".(errores de origen)

5. A fojas 13 y 14 consta el oficio s/n de 1 de julio de 2014, suscrito por el señor Carlos Tello Benalcázar, como Tesorero Municipal y Funcionario Ejecutor de Coactiva, y dirigido a la Dra. Yajaira Curipallo Álava, Delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo de Pastaza, que en lo principal manifiesta: "...se ha instaurado un proceso coactivo No. 004-2014, en contra del señor Washington Patricio Salinas Salinas, portador de la cédula de ciudadanía No. 160026680-1, amparado en el Título de Crédito No. 3226, emitido con fecha 20 de septiembre de 2010, por concepto de REALIZAR TRABAJOS SIN PERMISOS MUNICIPALES, demandando el pago del capital que corresponde a la cantidad de CUATROCIENTOS UN DOLARES NORTEAMERICANOS, más los intereses y costas que se generen hasta la fecha de su cancelación. Una vez enterado del proceso que se instauraba en su contra, el señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, mediante oficio de fecha 21 de mayo de 2014, dirigido al entonces alcalde del Cantón Pastaza, Sr. Germán Flores Meza, da a conocer su inconformidad, afirmando que había obtenido los permisos de construcción correspondientes con anterioridad a la emisión del Título de Crédito. A fin de corroborar las aseveraciones del coactivado, se ha procedido a solicitar la información a la Comisaría de Construcciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, de la que se tiene lo siguiente: a) Informe de Infractores No.304, de fecha 04 de agosto de 2010, suscrito por el señor William Muñoz, en su calidad de Inspector de Construcciones, que pone en conocimiento de una infracción cometida por el señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, al detectar que en el predio de su propiedad ubicado en las calles 20 de Julio y Guayas, de esta ciudad de Puyo, Cantón y Provincia de Pastaza, se encontraban realizando una construcción en estructura metálica de (40 metros cuadrado aproximadamente), la cual no contaba con permisos municipales de construcción, por lo que se dejó la citación, boleta de paralización y los sellos de paralización correspondiente. b) Mediante Notificación No. 054, de fecha de 5 de agosto de 2010, suscrito por el Dr. Bolívar Jarrín, en su calidad de Comisario de Construcciones, informa al señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, que se debe acercar a la Comisaría de Construcciones a cancelar la multa de CXUSTROCIENTOS DÓLARES NORTEAMERICANOS, que de no hacerlo se procederá a emitir el Título de Crédito a su nombre, concediéndole el plazo de 24 horas para efectuar el pago. c) Con fecha 22 de septiembre de 2010, mediante oficio No. 048-CCM-MP, consta la solicitud dirigida a la Ing. Lucy Lagos, Directora Financiera,



a fin de que se emita cuatro Títulos de Crédito, entre ellos el del señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, petición suscrita por el Arq. Patricio García y Dr. Bolívar Jarrín, en sus calidades de Director de Planificación y Comisario de Construcciones respectivamente. d) Consta el informe sobre la multa realizada por el señor WASHINGTON PATRICIO SALINAS SALINAS, de fecha 10 de septiembre del 2012, suscrito por la Ab. Irene Medina Ríofrío, Comisaria de Construcciones (E), en cuyas conclusiones se establece que: *"Es verdad que el mencionado propietario presenta sus permisos de construcción; pero se puede comprobar que estos fueron realizados después de que la construcción de la estructura metálica indicada estaba terminada// Por lo expuesto, está por demás claro que la multa que generó la emisión del Título de Crédito No. 3226, corresponde a la inobservancia del Art. 188 de la Ordenanza Municipal "Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Pastaza", vigente a la fecha de sanción..."*.

6. En el expediente se encuentran anexados algunos documentos, así, a foja 17 consta la solicitud de Informe de Regulación Urbana de fecha 1 de agosto de 2010, a foja 19 consta solicitud de revisión y aprobación de planos de construcción de fecha 31 de agosto de 2010, siendo aprobados el 15 de septiembre de 2010; a foja 20 consta la concesión de permiso provisional de construcción de fecha 20 de septiembre de 2010; y, a foja 21 consta el certificado de no adeudar al Municipio, emitido el 10 de agosto de 2010.
7. A foja 32 consta el Informe de Visita in Situ de Gestión Oficiosa al GADM de Pastaza de 19 de junio de 2014, donde se señala que la información requerida fue entregada inmediatamente y a foja 33 se encuentra la Providencia de Admisibilidad No. 001.DPE-DPZ-366-2014 de 23 de junio de 2014 en la que se admite a trámite la petición de vigilancia procesal interpuesta por el señor Washington Patricio Salinas Salinas.
8. A foja 54 consta el Oficio No. 149-CGMCP de 10 de septiembre de 2012 suscrito por la Ab. Irene Medina Ríofrío, Comisaria de Construcciones (E), dirigido al Arq. Patricio García, Director del Departamento de Planificación, en el que se hace un relato de los hechos y documentos antes expuestos, concluyendo que: *"Es verdad que el mencionado propietario presenta sus permisos de construcción; pero se puede comprobar que esos fueron realizados después que la construcción de la estructura metálica indicada estaba terminada..."*

9. A foja 56 consta la Notificación No. 054 de 5 de agosto de 2010 emitida por la Comisaría de Construcciones al señor Washington Patricio Salinas Salinas, manifestando en lo principal que: *"de conformidad con lo que dispone el Art. 188 SECCION III, De la Tipificación de Infracciones y Sanciones de la Ordenanza Municipal: PLAN DE DESARROLLO ESTRATEGICO DEL CANTON PASTAZA. Y en vista que REALIZAR TRABAJOS SIN PERMISOS MUNICIPALES. Dignese acercarse a la Comisaría de Construcciones (Dirección de Planificación) a cancelar la multa de USD. \$ 400,00 (CUATROCIENTOS DOLARES AMERICANOS) Por haber infringido las disposiciones antes indicadas, de no hacerlo se procederá a emitirle Título de Crédito a su nombre, para lo cual se le concede un plazo de 24 horas a partir de la presente fecha"* (errores de origen).
10. A foja 57 consta el Informe de Infractores No. 304 de 4 de agosto de 2010 levantado al Comisario de Construcciones, relatándose la visita realizada a la propiedad del señor Washington Patricio Salinas Salinas, en lo principal: *"A través del presente pongo en su conocimiento que en la inspección realizada a este predio, se detectó que se encuentran realizando una construcción en estructura metálica de (40 metros aproximadamente), la cual no cuenta con los permisos municipales de construcción, por lo cual se dejó la citación, la boleta de paralización, y sellos de paralización correspondientes. Por lo que se solicita actuar de acuerdo a las ordenanzas vigentes para el caso".* (errores de origen)
11. A foja 58 consta el oficio No. 048-CCM-MP de 22 de septiembre de 2010, suscrito por el Dr. Bolívar Jarrin, Comisario de Construcciones, y dirigido a la Ing. Lucy Lagos, Directora Financiera del GADM de Pastaza, solicitando que se emita el Título de Crédito en contra del señor Salinas Salinas Washington Patricio por el valor de 400,00.
12. A foja 62 consta el Auto de Jurisdicción Coactiva de 14 de enero de 2014 en contra del señor SALINAS SALINAS WASHINGTON PATRICIO por REALIZAR TRABAJOS SIN PERMISOS MUNICIPALES que asciende a la suma de CUATROCIENTOS UN DOLARES NORTEAMERICANOS. En este sentido, se ordena el pago de la obligación, se oficia a la Superintendencia de Bancos y Seguros la retención de fondos hasta por el monto que cubra lo adeudado, y se oficia a la Dirección Provincial de la Agencia de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de Pastaza para que prohíba la enajenación de vehículos registrados a nombre del coaccionado. Esto se oficia el 24 de marzo de 2014 mediante Oficio 31/2014.MCP.COAC (f. 71) y Oficio 30-2014.MCP.COAC (f. 70), respectivamente.



13. A foja 73 se encuentra el Informe de Debido Proceso de 7 de agosto de 2014 elaborado por la Dra. Bethid Guerra, Asistente de Abogacía, manifestando en lo principal: *“La presunta primera boleta emitida por la Comisaría de Construcciones para el señor Patricio Salinas es sancionadora y no informativa como lo dispone la indicada Ordenanza, así como también el señor inspector dice que entrego una boleta y de esa entrega no hay constancia que se lo haya encontrado al requerido, se haya dejado a otra persona o no se lo haya dejado a ninguna persona, lo que pondrá en duda la actuación Municipal, negando el derecho a la defensa al requerido. Además con la primera actuación del señor Inspector paraliza la obra y emite sellos de paralización, sin que sea una disposición escrita en la Ordenanza respectiva// Se presume por la fecha (05 de agosto del 2014)¹ que debería ser la segunda boleta de Notificación No. 54, sin embargo no tiene los requisitos de la Segunda Boleta, en virtud de que la disposición de paralización ya se ejecutaron en la anterior boleta es decir en la primera notificación, que tampoco tenía los requisitos de la Primera Boleta de Notificación, la falta de numeración de las boletas confunde el proceso jurídico//El proceso administrativo remitido por la Comisaría de Construcciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, no posee organización ni foliatura alguna. En el proceso no existe constancia documentada de haber entregado la primera boleta al infractor u a otra persona, para que ejerza el derecho a la defensa desde la primera notificación. En la primera boleta de notificación se sanciona al infractor sin que esto esté estipulado en la Ordenanza que Crea la Comisaría Municipal del Gobierno Municipal del Cantón Pastaza. No existe numeración en las boletas de notificación para identificar si es la primera o segunda boleta para actuar legalmente, de acuerdo a la Ordenanza que Crea la Comisaría de Construcciones Municipal del Gobierno Municipal del Cantón Pastaza. Las presuntas boletas de notificación no poseen los requisitos dispuestos en la Ordenanza que Crea la Comisaría de Construcciones Municipal del Gobierno Municipal del Cantón Pastaza, por lo tanto, mediante ellas se ejecutan apresuradamente sanciones no dispuestas en la Ordenanza y es importante que cada una de las boletas tengan los requisitos establecidos en la Ordenanza para poderlas ejecutar correctamente. No hay fundamento legal para la emisión del Título de Crédito, las presunciones de los servidores públicos no son suficiente. Dentro del proceso no se encuentra enunciada la tipificación de la Infracción cometida por el infractor. No se justifica el legalmente lo operación*

¹ Dato erróneo. Revisado el expediente, esta notificación data de 5 de agosto de 2010 (foja 78)

matemática para sancionar al infractor en cuatrocientos dólares americanos". (errores de origen)

14. A fojas 110 – 113 consta la Resolución Defensorial No. 03-2014 de 14 de octubre de 2014 emitida por la Delegada Provincial de Pastaza de la Defensoría del Pueblo la que, en lo fundamental, resuelve: (...)
- DOS: ACEPTAR** la petición presentada por el señor Washington Patricio Salinas Salinas; y en consecuencia determinar que los derechos del debido proceso vulnerados. Los derechos afectados o vulnerados en el proceso administrativo municipal del Cantón Pastaza No. 04-08-2010-CC-GADMP. Se encuentran establecidos en el Art. 76 numeral 1, 3, 6, 7. a). b).h) y 82 de la Constitución de la República además de lo establecido en el Art. 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. **TRES: RECOMENDAR** al señor Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pastaza, exhortar a los señores Comisario/a de Construcciones Director del Departamento de Rentas y Director del Departamento de Tesorería del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, sobre la observancia a las normas establecidas en la Constitución de la República, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Ordenanza que Crea la Comisaría de Construcciones Municipal del Gobierno Municipal del Cantón Pastaza y Ordenanza Municipal "Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Pastaza", en el Proceso Administrativo No. 04-08-2010-CC-GADMP, en donde se visualizan las siguientes inconsistencias de forma (arreglos procesales) y de fondo (fundamento legal) que violan el debido proceso: 1. El proceso administrativo emitido por la Comisaría de Construcciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, no posee organización ni foliatura alguna. 2. No existe constancia documentada de haber entregado la primera boleta al Infractor u otra persona, por lo tanto, se sanciona al mismo tiempo que se omite el derecho a la defensa. 3. Las presuntas boletas de notificación no poseen los requisitos dispuestos en la Ordenanza que crea la Comisaría de Construcciones Municipal del Gobierno Municipal del Cantón Pastaza, por lo tanto mediante ellas se ejecutan apresuradamente sanciones no dispuestas en la Ordenanza en el debido momento y es importante que cada una de las boletas tengan requisitos establecido en la Ordenanza para poder ejecutar legalmente. 4. No hay fundamento legal para respaldar la emisión del Título de Crédito por la cantidad de cuatrocientos dólares americanos, las presunciones de los servidores públicos no son suficiente, por no haber pruebas documentales suficientes para la aplicación del Art. 188 de la Ordenanza del Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Pastaza. 5. Dentro del proceso

no se encuentra enunciada correctamente la tipificación de la infracción cometida por el infractor, por lo tanto, no debe haber sanción sin previa tipificación legal como se dice en latín "sina pena sina ley", no hay pena sin ley previa. 6. No se justifica el legalmente la operación matemática para sancionar al infractor en el valor de cuatrocientos dólares americanos, como sanción a la presunta infracción (...)" (errores de origen)

15. Roberto De La Torre Andrade y Dr. William Zúñiga Zambrano, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del GADM de Pastaza, solicitan la revisión de la resolución, mediante escrito presentado el 21 de octubre de 2014 que obra en foja 114.
16. En providencia de 30 de octubre de 2014 constante en foja 115 se incorpora al expediente la solicitud de revisión y se dispone remitir la resolución al Defensor del Pueblo para su conocimiento y atención.

II. CONSIDERACIONES:

Con estos antecedentes y dado que la petición de Revisión se resuelve en mérito de los autos, procedo a formular las siguientes consideraciones:

1.- COMPETENCIA Y VALIDEZ DEL PROCESO

17. El artículo 215 numeral 4 de la Constitución de la República establece como atribuciones de la Defensoría del Pueblo: "*Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso*". De conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que dice: "*Cuando la cuestión o asunto objeto de la queja estuviere sometido a resolución judicial o administrativa la Defensoría del Pueblo se limitará a vigilar el respeto al debido proceso...*", se determina la competencia Constitucional y legal de la Defensoría del Pueblo en el conocimiento del presente caso.
18. Se declara la completa validez del presente trámite defensorial, en tanto se han cumplido y observado las garantías del debido proceso y los principios de procedimiento constantes en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en especial los artículos 17 y 19, y sus reglamentos.

2.- PETICIÓN DE REVISIÓN SOLICITADA POR ROBERTO DE LA TORRE ANDRADE Y DR. WILLIAM ZÚÑIGA ZAMBRANO, EN SUS CALIDADES DE ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GADM DE PASTAZA.

19. La petición de revisión presentada, en lo fundamental aduce: "De acuerdo a lo previsto en el Art. 186 de la Ordenanza de Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Pastaza, detectada por el Inspector de Construcciones la infracción incurrida, el Comisario de Construcciones notificará al propietario o constructor de la obra, conminándolo a: a) Presentación inmediata de documentación; b) Ejecución de obras; c) Restitución; d) Suspensión de trabajos; y, e) Inicio de procedimientos legales. Para lo cual determinará el plazo máximo según los casos presentados".
20. Además manifiesta: "Basado en el citado artículo, la Comisaría procedió a realizar el procedimiento legal, para tal efecto se suspendió los trabajos y debido a que el señor Salinas Salinas Patricio, no compareció a la Comisaría se procedió a sancionarlo con un multa, dando cumplimiento de esta forma a lo establecido en el Art. 187 de la referida Ordenanza (...), este acto administrativo se lo emitió con fecha 5 de agosto de 2010, mismo que goza de legitimidad y ejecutoriedad, conforme así lo dispone el Art. 366 del COOTAD (...), el acto administrativo en el cual consta la sanción al señor Patricio Salinas Salinas, en sede administrativa pueden extinguirse o reformarse pero únicamente por razones de legitimidad o de oportunidad, o también se lo podrá declarar lesivo, pero esto se lo debe hacer siempre y cuando no haya transcurrido 3 años desde que se dictó el acto, pero se lo debe formular ante el Tribunal Contencioso Administrativo, es de notar que ha transcurrido más de 3 años, sin embargo, la Defensoría del Pueblo, sin tener competencia alguna en razón de la materia, ha resuelto una supuesta violación del debido proceso, cuando en realidad no existe tal violación, lo que se pretende con esta intervención de la Defensoría del Pueblo, es cuartar la legitimidad del acto administrativo mediante el cual se pretende hacer cumplir una sanción administrativa".
21. Al respecto, es necesario manifestar que el argumento del GADM de Pastaza es pertinente en el supuesto que se pretenda extinguir o reformar su resolución administrativa adoptada, que como veremos a continuación no es competencia de la Defensoría del Pueblo. La atribución determinada en la Constitución de la República, en el artículo 215 numeral 4 faculta a esta Institución ejercer y promover la vigilancia del debido proceso que bajo ninguna circunstancia implica cuestionar las decisiones adoptadas por las autoridades competentes, sino más bien el mandato implica observar que se cumplan las garantías mínimas comunes a todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones, y que están contenidas en el

artículo 75, 76 y 77 *ibidem*, acogiéndose estrictamente en este sentido la petición de revisión, de conformidad al siguiente análisis.

III.- ANÁLISIS DE DERECHOS

a) La vigilancia al debido proceso como proceso defensorial.

22. Como derecho de protección, la Constitución de la República consagra el derecho al debido proceso que constituye el conjunto de actos y etapas realizadas en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, que aseguren a toda persona ciertas garantías básicas, conforme determina el artículo 76 de la Carta Fundamental. Esto se realiza mediante la sujeción y observancia por parte de las autoridades y las partes al sistema de reglas vigentes en el ordenamiento jurídico constitucional, garantía que debe constituirse en el equilibrio necesario que da soporte al derecho a la igualdad que tienen las partes en el proceso y al órgano judicial o administrativo para invocar la Ley.
23. En el Estado Constitucional de Derechos, es importante la garantía de protección de derechos que informa el texto constitucional. Es en este objetivo que entre las atribuciones conferidas a la Defensoría del Pueblo, en el artículo 215 numeral 4 se encuentra la de ejercer y promover la vigilancia del debido proceso que consiste en verificar que se cumplan con las garantías básicas del debido proceso de las partes, garantizados en la Constitución de la República e instrumentos internacionales de derechos humanos y alertar a la autoridad sobre su incumplimiento para que se tomen las acciones necesarias para rectificar las omisiones.
24. Esta competencia constitucional aterriza en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que dice: *"Cuando la cuestión o asunto objeto de la queja estuviere sometido a resolución judicial o administrativa, la Defensoría del Pueblo se limitará a vigilar el respeto al debido proceso..."*
25. En este sentido, para el ejercicio de esta atribución, la Defensoría del Pueblo debe observar los siguientes lineamientos:
 - a) La vigilancia procesal no implica un pronunciamiento del fondo de los procesos judiciales o administrativos, en virtud de que esta competencia está conferida únicamente a las autoridades judiciales o administrativas.
 - b) La vigilancia procesal no implica un pronunciamiento acerca del procedimiento o actuación de la autoridad judicial o administrativa sobre actos que se iniciaron antes de la petición de la vigilancia

procesal, en virtud de que la naturaleza propia de este proceso es advertir a la autoridad principal sobre la presunta vulneración del debido proceso y acompañar de manera vigilante el cumplimiento de los procedimientos de la materia, es decir mientras el caso este en sustanciación, mas no cuando el caso ya tuviera una resolución administrativa o sentencia judicial;

c) La vigilancia procesal no implica que la Defensoría del Pueblo sea parte procesal, o que tome partido a favor de una de las partes del proceso administrativo o judicial. En este sentido, la Defensoría del Pueblo no podrá solicitar diligencias para complementar tanto la actuación de la autoridad administrativa, del Juez o Jueza, o de los abogados patrocinadores, ya que la vigilancia procesal convierte a la Defensoría en vigilante del cumplimiento del procedimiento, así como observador de los términos y plazos propios del procedimiento, en este caso administrativo; de manera que pueda advertir a la autoridad administrativa la aplicación adecuada de los mismos en su debida oportunidad;

d) La vigilancia procesal no implica que la actuación de la Defensoría deba suplir la actuación de las y los jueces o autoridades administrativas, disponiendo diligencias o solicitando la disposición de diligencias, en virtud de que es un sistema de protección complementario a la actuación de las y los jueces o autoridades principales, fundamentalmente porque su naturaleza constituye la vigilancia al sistema de reglas del ordenamiento jurídico para alertar a la autoridad judicial o administrativa sobre la presunta amenaza o vulneración del debido proceso con la finalidad de que la autoridad se encause en el procedimiento propio de la materia que le corresponde.

e) La vigilancia procesal no implica que la Defensoría del Pueblo deba ejecutar las sentencias, resoluciones o acuerdo de las partes, que la administración de justicia o que la autoridad administrativa haya dispuesto, por cuanto la vigilancia procesal cabe de aquellos procesos judiciales o administrativos que se encuentren en sustanciación.

- 26.** Con estos antecedentes, la vigilancia procesal constituye un principio jurídico que implica el seguimiento y la supervisión del conjunto de actos y etapas realizados dentro de un proceso, sea administrativo o judicial, a fin de asegurar a toda persona el derecho a ciertas garantías mínimas mediante la sujeción y observancia por parte de las autoridades y las partes procesales, al sistema de reglas vigentes en el ordenamiento jurídico, de tal suerte que esta garantía se constituye en el equilibrio necesario que da soporte al derecho a la igualdad que tienen tanto las partes como el órgano jurisdiccional o administrativo para invocar y aplicar la ley.

27. Con estos antecedentes, del análisis del expediente se ha podido observar principalmente dos circunstancias que debían generar la inadmisión del expediente. La primera tiene que ver con la **oportunidad** de la Vigilancia Procesal hecha por la Delegación Provincial de Pastaza. Se puede evidenciar que con fecha 04 de agosto de 2010 se emitió el Informe de infractores 304, el 5 de agosto de 2010 se dictó la notificación 054, el 22 de septiembre de 2010 se solicita la emisión de títulos de crédito por las infracciones identificadas en ese proceso administrativo y el 7 de abril de 2014 se inicia un proceso coactivo en contra del peticionario, siendo la petición de vigilancia procesal ingresada a la Delegación Provincial de Pastaza el 21 de mayo de 2014.
28. Como se puede ver en este orden cronológico de las etapas procesales, el proceso administrativo sancionatorio del cual se solicita la vigilancia culminó en el año 2010 por lo que resulta extemporánea la petición. En efecto, como se manifestó en líneas anteriores, la vigilancia no implica un pronunciamiento acerca del procedimiento o actuación de la autoridad judicial o administrativa con respecto a los actos que se iniciaron y desarrollaron antes de la petición de vigilancia procesal.
29. En este sentido, se debe considerar que para que la Defensoría del Pueblo realice la vigilancia procesal es necesario que ese trámite esté en curso, es decir en actual sustanciación, pues el fin de esta intervención es advertir a la autoridad sustanciadora aquellas actuaciones que se alejan de las garantías básicas que reconoce la Constitución para el desarrollo de todo trámite y así poder ejercer un acompañamiento vigilante del cumplimiento de los procedimientos propios de la materia a fin de proteger los derechos de las partes, lo cual no podría realizarse si el proceso ya ha sido sustanciado o ha concluido con resolución o sentencia.
30. Se entiende entonces que la vigilancia de un trámite en curso permite observar los momentos procesales que van desarrollándose y respecto de ellos examinar si cumplen o no las reglas del debido proceso, conforme prevé la Constitución de la República, por lo que la Delegación Provincial de Pastaza debía inadmitir a trámite este caso.
31. De otro lado, en cuanto a la segunda circunstancia que implica la **resolución sobre el fondo** del trámite vigilado, del análisis de la resolución de primera instancia se observa que existió un pronunciamiento sobre el fondo del proceso. Así se evidencia

cuando se concluye que "no hay fundamento legal para respaldar la emisión del Título de Crédito por la cantidad de cuatrocientos dólares americanos, las presunciones de los servidores públicos no son suficiente, por no haber pruebas documentales suficientes para la aplicación del Art. 188 de la Ordenanza del Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Pastaza. 5. Dentro del proceso no se encuentra enunciada correctamente la tipificación de la infracción cometida por el infractor, por lo tanto, no debe haber sanción sin previa tipificación legal como se dice en latín "sina pena sina ley", no hay pena sin ley previa. 6. No se justifica el legalmente la operación matemática para sancionar al infractor en el valor de cuatrocientos dólares americanos, como sanción a la presunta infracción (...)"

32. La Defensoría del Pueblo del Ecuador, como ya fue analizado *ut supra*, no puede intervenir en el fondo del asunto ni esgrimir argumentos de ninguna de las partes procesales, ya que la vigilancia del proceso no convierte a la Defensoría del Pueblo en parte procesal ni supe las acciones de los jueces o autoridades competentes, ni la de los abogados defensores.
33. En efecto, la vigilancia consiste en verificar que se cumplan con las garantías básicas del debido proceso de las partes, garantizados en la Constitución de la República e instrumentos internacionales de derechos humanos y alertar a la autoridad juzgadora sobre su incumplimiento para que se tomen las acciones necesarias para rectificar las omisiones. No se trata entonces de realizar una revisión del proceso una vez concluido el mismo para determinar si existió vulneración de derechos, entre ellos el de debido proceso, puesto que para el efecto se encuentra prevista la garantía constitucional de acción extraordinaria de protección. Como se puede ver, esto no fue observado por la Delegación Provincial de Pastaza puesto que realizó una revisión del expediente concluido y se convirtió en una parte procesal, esgrimiendo argumentos sobre el fondo del asunto, la aplicación de las normas sancionatorias y los criterios para la determinación de la sanción, sin tener la competencia para hacerlo.

V. RESOLUCIÓN:

En virtud de las consideraciones expuestas y del análisis de derechos realizados, RESUELVO.

PRIMERO: ACEPTAR el pedido de revisión interpuesto por el Dr. Roberto de la Torre Andrade y Dr. William Zúñiga Zambrano, en sus calidades de

Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza respectivamente, sobre la Resolución Defensorial N° 03-2014, emitida el 14 de octubre de 2014 por la Delegada Provincial de Pastaza de la Defensoría del Pueblo, dentro del trámite defensorial No. 366-2014.

SEGUNDO: RECTIFICAR la resolución venida en grado en los siguientes términos:

- 1.1. **SEÑALAR** que la competencia constitucional de esta Institución Nacional de Derechos Humanos implica la protección y tutela de los derechos humanos, por lo que no es posible pronunciarse sobre el fondo de los procesos y procedimientos sujetos al ámbito de competencia de otras instancias administrativas, así como tampoco con respecto a procesos que ya han sido sustanciados y han tenido resolución administrativa o judicial.
- 1.2. **EXHORTAR** al Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza que en casos similares observe el cumplimiento de plazos, términos, estándares y garantías establecidas en la Constitución de la República, la ley y la normativa secundaria para dar cumplimiento al debido proceso.
- 1.3. **RECORDAR** a las partes el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias a fin de alcanzar una convivencia en el marco del respeto de los derechos humanos.
- 1.4. **RECORDAR** a la Delegada Provincial de Pastaza sobre la aplicación adecuada del procedimiento de admisión de solicitudes de vigilancia procesal dado que no es admisible aperturar casos que ya cuenten con Resolución administrativa o judicial.

TERCERO: DEJAR a salvo el ejercicio de los derechos y acciones administrativas y/o judiciales de las que se crean asistidas las partes.

Notifíquese y cúmplase.-



Dr. Patricio Benalcázar Alarcón

**ADJUNTO DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA
DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR**