SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RIOS CON SEDE EN EL CANTÓN BABAHOYO

No. proceso:	12333201900839
No. de ingreso:	1
Acción/Infracción:	ACCIÓN DE PROTECCIÓN
Actor(es)/Ofendido(s):	ICAZA MACKLIFF MIRELLI FABIOLA
Demandado(s)/Procesado(s):	DR. IÑIGO SALVADOR CRESPO PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO PROCURADOR SINDICO DEL GAD MUNICIPAL DE VINCES UBILLA ALVARADO JAVIER ANTONIO MONTALVAN CEREZO JUAN ALFONSO

Sentencia

Babahoyo, miércoles 23 de septiembre del 2020, las 11h11, VISTOS: Obedeciendo el Modelo de Gestión Procesal, el Personal de Archivo Activo puso a decisión de este Tribunal, conformado por los Jueces Provinciales doctores Linda Paola Silva Merchán (VOTO SALVADO), Oscar Medardo Guillen y Arturo Enrique Riofrio Ruiz, quienes por VOTO DE MAYORIA después de haberse llevado a efecto la audiencia en estrados el 04 de septiembre del 2020, conforme consta de autos, resolvemos la presente acción ordinaria de protección que plantearon los ciudadanos abogados Mirelli Fabiola Icaza Mackliff, Delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo en Los Ríos y Diego Rafael Morán Palma, a favor de la ciudadana KARINA BEATRIZ LLAGUNO PIEDRAHITA, Concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Vinces (a quien se la llamará en adelante legitimada activa), en contra del Consejo del Cantonal del GAD Municipal del Cantón Vinces, incluido el señor Alfonso Montalván Cerezo, Alcalde, y su Procurador Sindico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Vinces (a quienes se los llamará legitimados pasivos), y en contra del Procurador General del Estado doctor Iñigo Salvador Crespo o su Delegado; De la revisión procesal se advierte que este expediente se elevó a este nivel por el recurso de apelación que dedujo la parte legitimada pasiva en la audiencia Constitucional realizada el 25 de octubre del 2019, a las 14h30, dada la sentencia oral que emitió el Juez Constitucional

abogado Milton Delfín Altamirano Medina, en la que declaró con lugar la acción de protección. En tal virtud y en sujeción a lo prescrito en el inciso final del numeral 3 del Art. 86 de la Carta Fundamental vigente en concordancia a lo preceptuado en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, la Sala resuelve y para ello emite los siguientes considerandos: PRIMERO: COMPETENCIA POR TERRITORIO.- En razón a lo dispuesto en las resoluciones 12-2012 y 106-2013 emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, en las que se transformó a Multicompetente a las Salas existentes en la Corte Provincial de Los Ríos, dándole a la Sala con sede en Babahoyo, la competencia para conocer los asuntos Constitucionales de Acción de Protección motivados en esta sección territorial; SEGUNDO: VALIDEZ: El Juez de primer grado cumplió con garantizar el debido proceso y observó la tutela judicial expedita e imparcial de los derechos constitucionales de las partes legitimadas intervinientes, así como con los principios de inmediación, celeridad y contradicción, este último que es de notoria relevancia; TERCERO: DERECHO A RECURRIR: I) La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, (Pacto de San José) establece: "…Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: […] derecho a recurrir del fallo ante Juez o Tribunal Superior"; II) La Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano, reconoce este derecho en su artículo 76 numeral 7 literal m), que determina: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7 El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos..."; III) Doctrinariamente, se conoce que la apelación es: "Acudimiento a algo o a alguien para obtener una pretensión o para modificar un estado de cosas. Por antonomasia en lo jurídico, especialmente en lo judicial, recurso que una parte, cuando se considera agraviada o perjudicada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad orgánica superior, para que, por el nuevo conocimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada. Nada obsta a que ambas partes, en actitud recíproca y con finalidades contrarias, apelen simultánea o sucesivamente, pero dentro del plazo legal, de una misma resolución…". (Diccionario Enciclopedia del derecho usual de Guillermo Cabanellas de Torres. Tomo 1, Editorial Heleasta, Buenos Aires, 2008, Página 350). IV) La Corte Constitucional del Ecuador, en el caso No.0005-09-CN, Sentencia N. 003-

10-SCN-CC de 25 de febrero del 2010, Pág. 10, respecto a que el derecho a recurrir de las resoluciones judiciales constituyen: "…un elemento que se ha incorporado dentro de los textos constitucionales para limitar el poder que asume el Juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo cual, la tutela judicial debe estar garantizada por un juez o tribunal superior que determine si la actuación del juez de primera instancia es acorde con la Constitución y las leyes"; V) La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Mohamed versus Argentina, en sentencia de 23 de noviembre del 2012, precisó que: "…El Tribunal ha señalado que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. La doble conformidad judicial, expresada mediante el acceso a un recurso que otorgue la posibilidad de una revisión íntegra del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado y al mismo tiempo brinda mayor seguridad y tutela los derechos del condenado. Asimismo, la Corte ha indicado que, lo importante es que el recurso garantice la posibilidad de un examen integral de la decisión recurrida…"; VI) En concreto, coincide la Doctrina en relevar que: "…Los recursos satisfacen la necesidad humana de no conformarse con lo decidido, y permiten canalizar o encausar jurídicamente la protesta del vencido, permitiéndole alzarse" contra la sentencia. Esta actitud tiene doble origen: una razón de poder y una razón de justicia…". (Codetti, J. Ramiro. Tratado de los Recursos Buenos Aires, 1958 citados por el jurisconsulto Oswaldo Alfredo Gosaine, en su obra "El debido proceso"); CUARTO: RELACIÓN DE LOS HECHOS PROPUESTOS POR LAS PARTES LEGITIMADAS EN LA AUDIENCIA PÚBLICA.- En la audiencia que se llevó a cabo en primer nivel el 25 de octubre del 14h30, en las que las partes procesales expusieron y dieron a conocer sus puntos controvertidos (acta de fs. 38 a 45 y vta., incluido el CD, o cinta magnetofónica que guardan los hechos sucedidos en ese acto procesal); por su parte, la legitimada activa por intermedio de su patrocinadora jurídica, abogada MIRELLI FABIOLA ICAZA MACKLIFF, quien manifestó: "…actuó como delegada provincial de la defensoría del pueblo a nivel de la provincia esta es la tercera acción de protección que presenta la defensoría del pueblo con el objeto de hacer respetar el derecho de la mujer a ocupar un cargo público en la vicealcaldía de estos cantones, que tienen en común estos cantones en los tres casos las mujeres concejales que son consideradas

víctimas directas de cierta forma han consentido en la vulneración de sus derechos, sea votando directamente por un hombre para la vicealcaldía o sea mocionándolo pero cabe aquí realizarse la pregunta esta situación que observamos en todos estos cantones merecen o condenan a esta mujer para evitar que tenga una protección de su administración de justicia y cabe la analogía, así como cuando una mujer es agredida físicamente y su familia denuncia a su esposo agresor esta niega los hechos o se opone a l denuncia esta concejal que tenemos aquí presente es una víctima, se la debe considerar como tal y merece la protección constitucional que usted le debe brindar el día de hoy. Este caso es también interesante porque no solo se trata del derecho de esta concejal a participar directamente en un cargo público y en la toma de decisiones de su cantón, tiene que ver también con todas las mujeres de Vinces que merecen y necesitan ser representadas en ese nivel de gobierno en la vicealcaldía de Vinces, como una garantía de la no discriminación hacia ella por su género y de que se equipare condiciones de participación y acceso frente a los hombres, ahora el Art. 11 Numeral 2 y Art. 66 de nuestra constitución claramente prohíbe la discriminación por razones de sexo estableciendo que el estado ecuatoriano deberá adoptar medidas de acciones afirmativas para eliminar estas desigualdades entre hombres y mujeres. El Art. 61 num. 7 en concordancia con el art. 65 de la constitución a la vez expresa que las ecuatorianas tenemos derecho a participar directamente en cargos públicos en igualdad de condiciones que los hombres estableciendo que el estado ecuatoriano debe garantizar mediante acciones de medidas afirmativas ese acceso y esa participación precisamente para estos grupos que han sido discriminados históricamente, y como el Art. 133 de la Constitución caramente expresa que los derechos se desarrollan a través de normas orgánicas el COOTAD en su Art. 317, inc. 2 es claro al mandar que en aquellos concejos municipales se debe de elegir entre los miembros a el vicealcalde o la vicealcaldesa de acuerdo con la paridad de género entre hombres y mujeres. En la sesión inaugural del 10 de junio del 2019, se eligió a un hombre para ocupar la vicealcaldía, violándose de esta manera de la concejal aquí presente y de todas las mujeres del Cantón Vinces, de la igualdad real, con criterios de paridad de género y equidad y por ende se viola el derecho de la supremacía constitucional de la seguridad jurídica; pero cuál es el contexto de todas estas nomas, por que fueron creadas y adoptadas así por el Ecuador a nivel mundial, se es conocido que por siglos la mujer ha sido discriminada y le han sido designadas tareas domésticas o de menor relevancia en la vida

pública o política, esta desigualdad que ha ocasionado que la mujer se encuentre relegada que sea no solamente objeto de esta exclusión sino incluso de violencia y otro tipo de discriminación ha hecho que internacionalmente mediante tratados internacionales que han sido suscritos por el ecuador se realice una protección especial hacia este grupo discriminado. La Convención Americana de Derechos Humanos, en su Art. 23, claramente dispone que las mujeres tengan el derecho de participar en la dirección de asuntos públicos y de tener acceso en igualdad de condiciones en las funciones públicas del país. La Convención de Eliminación de discriminación en todas las formas contra la mujer también establece en su Art. 7, que los estados partes deben tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación hacia la mujer en la vida política del país y en particular garantizaran a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombre el derecho a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, que tiene detrás esta protección por que una protección especial hacia las mujeres, está detrás el derecho de igualdad real y para esto tenemos que explicar cuál es el contenido cual es el ámbito de este derecho, la igualdad entendido desde su ámbito formal se refiere a que todas las personas somos iguales frente a un estado frente a un ordenamiento jurídico pero realmente esto no es así, sabemos que las personas tenemos convicciones que siendo distintas nos impide acceder de la misma forma a ciertos derechos que otros es por esta razón que el estado debe de adoptar condiciones que equiparen esta situación. La mujer se ha encontrado en una situación de desigualdad y por ende de desventaja frente a los hombres en todos los ámbitos de la sociedad, hablamos en el público y en el político en este caso en específico si usted observa las estadísticas, los números, los datos cuantitativos en nuestra provincia la mayoría de los cantones se encuentran conformados por hombres. La mayoría son hombres existe mínima participación de mujeres aquí hay un ejemplo que hay una sola mujer concejala frente al resto de concejales en la mayoría de los cantones existe un alcalde y en varios casos hemos detectado que existen alcaldes y vice alcaldes no se ha respetado la paridad de género, en ese sentido entonces usted podrá observar que en nuestro país específicamente existe una imposición patriarcal no solo hablo del hombre sino incluso de las mujeres, dependiendo en la posición en que se encuentran, no exigen sus derechos a la igualdad, el GAD de Vinces, tenía la obligación en la sesión inaugural adecuar sus actos públicos a la constitución y al COOTAD, que es una norma orgánica que desarrolla los derechos que se encuentran reconocidos en la constitución,

este acto realizado en la sesión inaugural en donde se mociono y se eligió a un hombre no representa entonces una concordancia y un respeto hacia esa constitución y hacia esos tratados internacionales. Es decir que ese acto es nulo, no se puede considerar que va en armonía o que fue en consideración a los derechos de la concejala y de las mujeres de Vinces tanto así que si usted observa el acta de sesión inaugural no va a encontrar en ninguna parte que fue analizado y leído en su integridad discutido al menos el tema de la paridad de género y hay algo que es importante recalcar, no bastaba con que la concejala únicamente conociera su derecho también tenía que conocerlo la ciudadanía las mujeres de Vinces, por que como lo he expresado no solo se trata de un derecho de participación de la concejala, se trata de un derecho de ser representada por su género en la vicealcaldía, ya que este derecho se satisface con la elección de esta mujer con el acceso inmediato a que esa mujer cualquiera que sea tome decisiones relevantes para su cantón y sea participe y represente a las mujeres de sus cantones en la vicealcaldía, es por esto que la defensoría del pueblo ha interpuesto de oficio esta acción de protección con el fin de garantizar los derechos tanto de la concejala como el de las mujeres Vinceñas considerando que se ha violado su derecho de igualdad real y así mismo el derecho de la supremacía de la constitución por incumplir normas que son claras, que pedimos como medias de reparación que se declare la vulneración de estos derechos que acabo de describir que se pida las disculpas públicas tanto a la concejala como a las mujeres de Vinces. Que se deje sin efecto la designación del vicealcalde actual y que de forma inmediata se convoque a una sesión de concejo para que sea elegida la concejala aquí presente como vicealcaldesa y esto es porque no existe otra mujer por ende le correspondería a ella el cargo que la sentencia que usted emita sea publicada en el diario de mayor circulación de Vinces y que también sea publicada en todas las redes sociales del GAD municipal de Vinces y que se ordene que esta institución realice procesos de capacitaciones a sus funcionarios y funcionarias en derechos humanos con enfoque de género para lo cual la defensoría del pueblo está presta en sus potestades de protección de los derechos y de prevención de su vulneración como último punto en esta primera intervención aquí se encuentra la concejala ella se siente afectada en sus derechos considera porque así lo manda la ley el COOTAD en concordancia con la constitución considera que le corresponde a ella y a las mujeres Vinceñas ser representadas en la vice alcaldía y de conformidad con el art. 14 solicito que se le dé la palabra para que intervenga como afectada sin perjuicio de tener en claro que nosotros

propusimos una acción de forma oficiosa.” (Sic); Por su parte, los legitimados pasivos, por intermedio del abogado JAVIER ANTONIO UBILLA ALVARADO, En su calidad de Procurador Síndico del GAD Municipal de Vinces, por sus propios derechos y en representación del señor Alcalde, expuso: “Acudo en representación del GAD Municipal de Vinces, como legitimado pasivo en la presente causa y dentro de mi intervención quiero dejar en claro que la acción planteada por la defensoría del pueblo, si bien es cierto está indicando de que se ha conculcado un derecho al no permitir que dentro del concejo cantonal de Vinces se elija a una dama como segunda autoridad como vice alcaldesa, toda vez que el alcalde es un varón, debo señalarle que sin ninguna coerción de ningún tipo y de ninguna naturaleza, la aquí presente concejala karina llaguno, mocionó a quien actualmente ostenta la dignidad de vicealcalde del cantón y que si bien es cierto en aquella sesión a la que hace referencia la demanda planteada que se ha adjuntado con copia certificada al presente, si bien es cierto no se mencionó el Art. 317 del GAD, no se lo leyó y no se lo discutió, se sobreentiende por así tenerlo que todos los miembros del concejo cantonal por estar participando dentro de una lid política tenían el pleno conocimiento de lo que se iba a realizar, aquel día lo repito sin coerción de ninguna naturaleza de su propia y espontanea voluntad la compañera karina llaguno, que por cierto pertenece a la misma tendencia política del actual alcalde, mocionó a su compañero Lautaro Sáenz de Viteri, quien recibió el apoyo unánime de todos los demás miembros del concejo cantonal. Fue una votación pública en la que presenciaron muchas personas de aquí de Vinces entre las que se encontraban muchas mujeres y muy probablemente hubieron más mujeres que varones. No es verdad que se puede hacer una analogía entre un caso de una mujer agredida. Cuando la mujer es agredida y alguien de su núcleo familiar y denuncia aquella agresión la mujer se retrotrae de aquello y por el amor que siente por esa persona que convive tiene una familia y tiene intereses comunes, se detiene de presentar la denuncia. Se detiene de acusar a su agresor. No se puede hacer una analogía ya que está algo fuera de tono la misma, porque acá es u acto político, regentado por un código político que es el Código de la Democracia que ese si exige que exista equidad o paridad entre los géneros, ya ni siquiera dice entre hombre y mujer, con sorpresa pudimos ver en estas últimas elecciones del 24 de marzo, participaron personas que pertenecen a otro género de los que ahora reconoce la ley, que no son varones, ni son mujeres y participaron inscribiéndose de manera alternativa y eso es democracia y eso se respeta, pero podemos

señalar que a la colega aquí de la defensoría del pueblo me indicaba que el Art. 133 de la Constitución establece que los derechos se exigen a través de normas orgánicas, extraordinarias podemos decir que hasta hay decretos que dan derechos. Ordenanzas que dan derechos, pero también es cierto que el Art. 134 el siguiente nos indica, quienes son los que deben de proponer las leyes y en el numeral 4 del Art. 134 de la Constitución da a ciertas instituciones que deben de proponer leyes o proyectos de ley y ahí es donde la defensoría del pueblo debió haber propuesto hace mucho tiempo porque el COOTAD, tiene 10 años una reforma al oscurantismo que tiene el segundo inciso dl Art. 317 que señala que en donde fuere posible se va a realizar la elección precautelando o apegado o en acuerdo textualmente dice de acuerdo no señala se deberá no es imperativo es vaga la interpretación del inciso segundo del Art. 317 del COOTAD, entonces en donde fuere posible, lastimosamente no fue posible porque yo reconozco de prono la falta de caballerosidad de otros compañeros concejales que una mujer habiendo propuesto que un vicealcalde fuera un varón los otros hicieron mutis y no propusieron que ella siendo la única mujer debieron haber propuesto que ella también participara de aquella decisión pero todos apoyaron unánimemente la candidatura de quien es ahora vicealcalde. Esa propuesta si debería ser considerada por la defensoría del pueblo de proponer una reforma al texto del Art. 137 porque si nos ponemos a realizar un análisis más profundo de los derechos que están siendo conculcados por el país y que son constitucionales también yo podría alegar que el Art. 66 Num. 23 que señala que nadie puede hacer una petición a hombre del pueblo ya que la defensoría del pueblo anda haciendo una campaña de acciones de protección a lo largo y ancho de todo el territorio nacional y escuche que en Los Ríos, ya han presentado tres acciones de protección. Entonces así mismo el Art. 32 y siguientes de la constitución habla del derecho a la salud y yo no he visto en ningún medio de comunicación que la defensoría del pueblo este peleando por aquellos enfermos de cáncer que tienen un derecho que si debe ser atendido en la prestación de la salud y la medicina de los enfermos de cáncer no he visto esa campaña de la defensoría del pueblo, el derecho a la educación en el Art. 26, veos que las madres de ciento de estudiantes hacen colas en el distrito de educación y yo no he visto una campaña de la Defensoría del Pueblo que vaya dirigida a precautelar ese derecho de la educación que inclusive es gratuito hasta el tercer nivel; quiero dejar en claro que el procedimiento parlamentario en ninguna parte del COOTAD señala que se debe socializar la norma antes

de que inicie la sesión señala que se debe someter a consentimiento público de los asistentes antes de que se inicie la sesión porque se presume que si son actores políticos es porque entienden la política marcada de que es lo que se va a hacer, tampoco comparto la parte en la que señala ya que es un modelo que sigue la defensoría del pueblo la parte en la que se habla de patriarcado o machismo, no la comparto en mi condición de varón porque machista no soy y los otros concejales que talvez no siendo caballeros no propusieron a la compañera karina para que sea candidata a vicealcaldesa en esa sesión y se someta a elección tampoco hayan sido machistas, se dio la sesión inaugural del GAD municipal de Vinces, se eligió vicealcalde y todo fue paz y armonía como hasta ahora y le puedo asegurar que en todas las sesiones por LO general las votaciones son 7 a 0, por ahí uno que otro concejal para figuretear vota en contra. Entonces se aprueba aquella sesión todo es fiesta y paz como hasta ahora en nuestra administración municipal y llega la segunda sesión en donde se firma aquella acta y en esa firma de suscripción y aprobación de la acta anterior que es un procedimiento administrativo, no se detectó ninguna violación de ningún derecho, peor un derecho que le haya sido vulnerado a la compañera y estoy aquí porque la verdad es mi deber defender la legalidad de los actos administrativos que se han dado, considero que todo lo que se hizo dentro del procedimiento parlamentario que se dio desde el momento de la sesión inaugural hasta ahora todos son válidos y si la vía para impugnar aquellos actos administrativos es el tribunal contencioso administrativo creo que esta demás presentar aquí una acción de protección a la cual acudimos con respeto ante la citación o notificación presentada adicionalmente a lo que mencione en cuanto a lo que si bien es cierto nos encontramos aquí ante una campaña de la defensoría del pueblo para reconocer derechos de persona que no tienen el mismo género que ocupa la primera autoridad no vimos a la defensoría del pueblo cuando de eligió a un vicepresidente varón dejando sin efecto aquel nombramiento de una vicepresidenta en funciones, en vista de aquello le solicito a usted que considere declarar sin lugar esta acción de protección de acuerdo a lo que determina el Art. 42 numerales 1, 2, 3 y 5 de la Ley Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.” (Sic); Se deja anotado que no concurrió a ese evento la Procuraduría General del Estado por intermedio de uno de sus delegados. A más de lo expuesto, de la revisión de esa acta así como de la revisión del CD. Que se le concedió a las partes procesales el derecho a la réplica y contrarréplica: SEXTO: ANÁLISIS, VALORACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN: Naturaleza de la Acción

de Protección.- La Constitución de la República, en su artículo 88, establece que: “la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación de goce o el ejercicio de los derechos constitucionales”. La acción de protección, es una acción reparativa conforme a lo previsto en el artículo 40.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando exista violación de un derecho constitucional, asunto que se relaciona con el artículo 42.1 Ibídem. El artículo 40 de la misma Ley habla de los requisitos para que una acción de protección se pueda presentar, y son: Que exista violación de un derecho constitucional; Acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente (41); e, Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Elementos o características esenciales de la Acción de Protección: A. Debe existir una violación de un derecho constitucional. B. Dicha violación, se produce por una acción u omisión de autoridad pública o de un particular. C. Debe darse la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. D. El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz, ya que la sencillez que incluye no solo la presentación, si no en la facultad de notificar a los legitimados activos o pasivos, por cualquier medio eficaz y al alcance del juzgador. E. El trámite se desarrolla con la mayor prontitud y oportunidad, descartando cualquier complejidad procesal que podría aceptarse en el trámite de los procesos ordinarios; por lo tanto, no se admitirán incidentes, requisitos, formalidades ni dilaciones innecesarias que retrasen su resolución. Podrá ser propuesta oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida, y no será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción, bastando detallar los hechos u omisión. G. Es una acción y no un recurso, porque no tiene por objeto impugnar ninguna resolución judicial, sino que es el mecanismo para poner en conocimiento un acto u omisión que vulnere un derecho garantizado en la constitución. Procedencia y Legitimación Pasiva: De conformidad con el Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina: La acción de protección procede contra: G.1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.- Siendo necesario puntualizar, que la

autoridad pública en el marco de su actividad está facultada a dictar actos según su competencia, pero dichos actos pueden violar o vulnerar derechos de los administrados garantizados en la Constitución, por ello no se excluyen de la acción de protección a los actos de las cinco funciones del Estado, mientras, que la omisión o incumplimiento, consiste en el no cumplir, con el reconocimiento de derechos garantizados en la Constitución. G.2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. Con respecto a las políticas públicas, es necesario destacar que en ciertas ocasiones estas están direccionadas a controlar y sancionar, como deber general del Estado, mismo que busca desarrollar un plan que asegure el cumplimiento de las obligaciones y derechos, con políticas claramente formuladas y adaptadas, aplicando los principios de inclusión, participación, rendición de cuentas, responsabilidad, e igualdad y no discriminación. G.3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. Hace referencia a la vulneración de un derecho, en donde el hecho puede efectivamente vulnerar uno o varios derechos ya sea por acción u omisión, en la cual es necesario perseguir directamente al acto que vaya en contra de lo dispuesto en la Constitución, a fin de subsanar los efectos, o la violación a los derechos derivados del acto u omisión. G.4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: Presten servicios públicos impropios o de interés público; Presten servicios públicos por delegación o concesión; Provoque daño grave; La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona. H.- Presupuestos esenciales de la Acción de Protección: Los presupuestos de la acción de protección si partimos de la consideración de que el sujeto activo de las garantías es el individuo, y el sujeto pasivo es el Estado, se evidencia que la juridicidad de esta relación se deriva del orden de derechos. Por eso, desde el punto de vista del sujeto activo, las garantías se traducen en un derecho, en donde las garantías generan una obligación traducida en la imposición constitucional de respeto a los derechos. Siendo necesario fijar la determinación de varios presupuestos dentro de la acción de protección como son: Legitimación activa: Comprende a cualquier persona física o jurídica que estime vulnerados sus derechos garantizados en la Constitución, debiendo considerarse que no solo es de quien es el agraviado, por los actos u omisiones de

la autoridad pública no judicial, sino también cuando la privación en el goce o ejercicio de los derechos provenga de políticas públicas, de la prestación de servicios públicos impropios o de particulares. Competencia: Es necesario tener en claro que la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 86 núm. 2 determina que para conocer no solo la acción de protección, sino todas las garantías jurisdiccionales: Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, hecho que se replica en el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, fijando que los jueces competentes para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales de los derechos, será cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Legitimación Pasiva: La Acción de Protección procederá contra la persona natural o el representante legal de la persona jurídica, por la acción u omisión que vulnere los derechos garantizados en la Constitución, debiendo demandarse también al representante legal de la institución del estado cuando el particular actúa por representación, concesión o delegación; Improcedencia de la Acción de Protección: La acción de protección de derechos no procede: Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Cuando se trate de providencias judiciales. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisible la acción y especificará la causa por la que no procede la misma; I.- Los comentaristas y entendidos en constitucionalismo insisten -con razón- en el sentido de que uno de los instrumentos que constituye garantía del derecho de defensa es la motivación que debe existir al expedirse una resolución, como lo manda imperativamente la norma prevista en el numeral 7 letra a y l del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, siendo lo anotado la regla básica de una resolución judicial en la que: los antecedentes que se expone en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelva o decida; o sea, la parte resolutiva, lo que determina en definitiva que no

puede ser válida una motivación que sea contradictoria con esa decisión o resolución. Por otra parte, téngase en cuenta que los principios que rigen una acción constitucional de protección se pueden resumir así: Inmediatez, Informalidad, Especialidad, Preferencia y Sumariedad, que no se considera proporcionar una aplicación de cada uno de esos principios, por no ser relevantes en este asunto; J.- De esta suerte, una acción de protección como se conoce- constituye la principal garantía que creó la Constitución de la República del Ecuador que se expidió en el año 2008, en orden a la protección de todos los derechos fundamentales, siendo su función esencial garantizar y proteger esa clase de derechos. Por otra parte, una motivación no significa otra cosa que: justificar, argumentar racionalmente, para abonar una decisión aplicativa; es, pues, una exposición de las razones que emiten los jueces para explicar que su decisión es aceptable o correcta; K.- Lo expuesto, determina que es útil tener presente por parte de las juezas y jueces investidos de jurisdicción constitucional como ocurre en la especie-, reparar que el objeto propósito de dicha Ley Orgánica, es precisamente de regular la jurisdicción constitucional, con la finalidad de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Carta Fundamental y en los instrumentos internacionales de los derechos humanos y aún como lo es ahora, de la propia Naturaleza, y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional; teniéndose en cuenta en forma adicional lo que señalan las reglas de solución de antinomias, cuando existen contradicciones entre normas jurídicas, en cuyo caso se debe aplicar la competente, la jerárquicamente superior, la especial o la posterior; L.- Cabe, igualmente, recordar lo que prevé el No. 1 del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; M.- Por último, también los infrascritos Jueces investido de jurisdicción constitucional, debe recordar para este caso -como lo ha insinuado en otros casos similares al presente- que puede colegir que se acude en muchos casos directamente a los jueces investidos de facultades constitucionales, porque se estima por parte de los afectados o de sus defensores que es mejor usar una vía rápida y breve como la constitucional, en lugar de agotar todas las vías necesarias; N.- Por ello, vale la pena profundizarse más en el tema. Como se conoce, la acción de protección trata de una interesante y peculiar herramienta constitucional y jurídica del ordenamiento ecuatoriano, cuyos antecedentes se hallan en la regulación mexicana del amparo, la cual sirvió de inspiración a las normativas de América del Sur. El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, establece esta acción como un recurso o vía encaminado a proteger a los ciudadanos del abuso de poder y las

violaciones de sus derechos. El trabajo se encamina al estudio teórico de la acción, su regulación, y las principales cuestiones sobre su eficacia y aplicación, con el objetivo de fundamentar la naturaleza de la Acción de Protección, como un mecanismo viable para la protección de los derechos de los ciudadanos. En tal sentido, debe profundizarse en el análisis teórico y legal de la institución, en sus características principales, escenarios de aplicación, principales disyuntivas que plantea su ejercicio, para valorar modificaciones tendentes al perfeccionamiento del orden jurídico y constitucional, en pos de lograr auténtica eficacia de la norma y efectiva protección de los derechos ciudadanos. El tema impacta directamente en la protección constitucional de los derechos de los individuos, en la vida en sociedad y en la tutela que el Estado debe brindar a sus ciudadanos. O.- La legitimación activa es cerrada, es decir, admite sólo al titular del derecho (derecho subjetivo), estamos ante una acción propia de un Estado liberalindividual. Si la legitimación activa es abierta, actio popularis, lo que se reflejaría en la interposición por terceros o por cualquier persona, entonces estamos en un régimen garantista. La Constitución de 1998 establece que "cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo". Esta Constitución optó por una legitimación activa cerrada, por exigir al titular del derecho y la formalidad de un representante que demuestre ser tal en los colectivos, y si bien vía interpretación progresiva podían haberse ampliado las posibilidades procesales, la práctica judicial confirmó una interpretación literal de la Constitución. Las cifras revelan que, después de cinco años, el peso del derecho subjetivo en la legitimación activa y el uso de la acción con carácter individual no varió. Parecería que, en este análisis comparativo, no hubo cambios en este aspecto, a pesar de que la Constitución de 1998 permitía la legitimación abierta en los derechos colectivos y difusos. En contraste con esta visión restringida, que sólo permite presentar la acción al titular del derecho individual, el sistema interamericano de protección de derechos, y ahora la Constitución de 2008, establecen un modelo abierto, bajo la premisa de que las violaciones a los derechos humanos no pueden ser toleradas por la colectividad ni tampoco se puede esperar niveles de conocimiento de las víctimas para interponer el recurso. Más aún cuando en nuestro país las violaciones son masivas y no necesariamente vinculadas a grupos con identidades históricas, como los indígenas. Piénsese, por ejemplo, en el problema de la mortalidad infantil y la desnutrición crónica. Por ello, la Constitución determina que "cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o

nacionalidad podrá presentar las acciones previstas en la Constitución". No se requiere, entonces, desde la lectura del texto constitucional, el ser titular del derecho o el comparecer con poder o representación. Sin embargo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contraviniendo una norma expresa de la Constitución que determina que la ley no puede exigir más condiciones o requisitos para ejercer los derechos y las garantías, determina que cualquier persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá interponer las acciones de protección siempre que actúe por sí mismo o a través de representante o apoderado y por el Defensor del Pueblo. Es decir, el actio popularis que reconoció la Constitución se redujo a la concepción clásica del derecho subjetivo. P.- La Constitución de 2008 avanza en la concepción garantista al determinar que la acción de protección se puede presentar contra cualquier acto u omisión de autoridad pública, que incluye las sentencias ejecutoriadas o autos que ponen fin a los procesos judiciales, e inclusive contra particulares en situaciones de indefensión, discriminación y subordinación. En este sentido, la Constitución de 2008 es más garantista que la de 1998. La Constitución determina que la acción de protección podrá interponerse por actos y omisiones de cualquier autoridad pública no judicial porque cabe la acción extraordinaria de protección; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación procede de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Q.- En la acción la legitimada activa indicó que: “Conforme se desprende del Acta de Sesión, uno de los puntos que se trataron en la misma fue la elección de quien ocuparía la Vicealcaldía de Vinces. Es así que en el primer punto del acta de sesión Inaugural, el señor Alcalde, Alfonso Montalván Cerezo, autoriza la intervención de la concejal Sra. Karina Llaguno Piedrahita, quien manifiesta: “Buenos días señoras y señores, señor alcalde, señores concejales, me es grato para mi pronunciar a un hombre de lucha, un hombre capaz de llevar las riendas de este puesto, mi moción es para el licenciado Lautaro Sáenz de Viteri”, moción que fue apoyada por todos los concejales y el Lic. Lautaro Sáenz de Viteri es elegido vicealcalde del cantón Vinces por unanimidad, tal como consta en el acta que se adjunta. Es importante indicar que el artículo 317 del COOTAD es claro al ordenar que la paridad de género debe observarse para segunda autoridad del ejecutivo, es decir, se refiere a la

vicelacaldía; prescripción normativa ya que no fue leída y mucho menos analizada y aplicada por el concejo cantonal Municipal de Vinces, y que impidió a la concejala exigir su derecho de participación, así como se impidió a las mujeres de Vinces conocer de su derecho a ser representadas en ese nivel de gobierno." (Sic) (Lo subrayado le corresponde al Tribunal); También indica la legitimada activa en su pretensión que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política de las personas, vulneración que se encuentra estipulada en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador. R.- De la revisión del expediente, se desprende que de fs. 4 a 6 se encuentra el ACTA No. 2019-001 ACTA DE LA SESIÓN INAUGURAL DEL CONSEJO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE VINCES, CELEBRADA EL LUNES 10 DE JUNIO DEL 2019, PREVISTA PARA LAS 08H00, siendo este el acto que la legitimada activa indica se vulneraron sus derechos de manera concreta el debido proceso como lo manda el Art. 82 de la Constitución de la República, que dice: "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.". S.- Como se desprende de la revisión de la acción presentada por la legitimada activa, así como del Acta de Sesión Inaugural No. 2019-001, se desprende que la elección del vicealcalde se realizó el 10 de junio del 2019, lo que fue mocionado en su oportunidad por la misma legitimada activa, esto es Karina Beatriz Llaguno Piedrahíta, en su calidad de concejala, moción que fue acogida y apoyada por todos los concejales, quedando el licenciado Lautaro Sáenz de Viteri, en calidad de Vicealcalde. Como ya se dijo la accionante indicó que en ese acto, no se indicó el contenido del Art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, vigente a la fecha de ese acto (Acta de Sesión Inaugural No. 2019-001), mismo que manda: "Art. 317.- Sesión inaugural.- Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales. De existir quórum, declarará constituido al órgano legislativo. Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente

gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible; y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario. Las juntas parroquiales rurales procederán a posesionar, respetando el orden de votación alcanzado en el proceso electoral respectivo, al vocal más votado como presidente o presidenta, vicepresidente o vicepresidenta y vocales en su orden. Posesionarán a un secretario y a un tesorero, o a un secretario-tesorero, dependiendo de la capacidad financiera y la exigencia del trabajo, designado previamente por el ejecutivo de este nivel de gobierno" (Sic) (Las negrillas son de esta Sala). Ese artículo si bien habla de la paridad entre mujeres y hombres, pone una salvedad en la que parte que dice: "en donde fuere posible", ello no obliga a que la participación de la Concejala Karina Beatriz Llaguno Piedrahíta, sea obligatoria, para la ocupación de la dignidad de Vicealcaldesa; En cambio, la reforma a ese mismo artículo 317 (Reformado por el lit. F del Art. 167 de la Ley s/n, R.O. 134-S, 3-II-2020), del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, nos indica: "Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales. De existir quórum, declarará constituido al órgano legislativo. Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres, en el caso que la alcaldía le corresponda a un hombre, obligatoriamente se elegirá de sus consejeras o concejeras a una mujer como vicealcaldesa, y, en el caso que la alcaldía le corresponda a una mujer se designará de entre los consejeros o concejeros al vicealcalde; y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario. Las juntas parroquiales rurales procederán a posesionar, respetando el orden de votación alcanzado en el proceso electoral respectivo, al vocal más votado como presidente o presidenta, vicepresidente o vicepresidente y vocales en su orden. Posesionarán a un secretario y aun tesorero, o a un secretario-tesorero, dependiendo de la capacidad financiera y la exigencia del trabajo,

designado previamente por el ejecutivo de este nivel de gobierno.” (Sic). (Las negrillas son de este Tribunal); Nótese de la lectura de la REFORMA al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, se encuentra en vigencia desde el 3 de febrero del 2020, tomando en cuenta que con la reforma se torna obligatoria su aplicación en el caso de que el alcalde sea un hombre y obliga a que el vicealcalde sea una mujer, lo que no pudo ocurrir en el pasado justo cuando se llevó a cabo la elección del vicealcalde el 10 de junio del 2019, que indicó: Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible, bajo la premisa de la lectura se pudo haber elegido en ese tiempo a una mujer o un hombre como vicealcalde; T.- Se deja anotado, que al llevarse a cabo el evento realizado el 10 de junio del 2019, no se vulneró derecho alguno, mucho menos se ha comprobado la existencia de la violación al debido proceso conforme lo determina el Art. 82 de nuestra Carta Magna, cuanto más que fue la Concejala Karina Beatriz Llaguno Piedrahíta, quien mocionó al designado vicealcalde de la ciudad de Vinces, licenciado Lautrado Sáenz de Viteri, debe tener en cuenta que la Concejala Karina Beatriz Llaguno Piedrahíta, pudo haberse mocionado y no mocionar el nombre del licenciado Sáenz, así como también pudo mocionar cualquier otro, pero no lo hizo así; ahora, que dada la reforma realizada en el año 2020 al Art. 317 de la Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, sienta que se han vulnerado derechos constitucionales, debiendo dejar expresamente resaltado y aclarado que las leyes no tienen efecto retroactivos, sino que rigen para lo venidero, teniendo en cuenta que la aplicación de la mismas corresponde desde el momento en que se encuentran vigente. (Art. 7 Código Civil); En el caso que nos ocupase se observa que no se han violentado derechos constitucionales a la legitimada activa, ni mucho menos el pertinente en el Art. 82 respectivamente de la Constitución de la República del Ecuador. Por todo lo expuesto, este Tribunal Pluripersonal por (VOTO DE MAYORÍA) integrante de la SALA MULTICOMPETENTE CON SEDE EN BABAHOYO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RÍOS ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, ACEPTA el recurso de apelación presentado por la parte legitimada pasiva y DECLARA SIN LUGAR la acción de protección

planteada por los abogados Mirelli Fabiola Icaza Mackliff, Delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo en Los Ríos y Diego Rafael Morán Palma, quienes actuaron a favor de la ciudadana KARINA BEATRIZ LLAGUNO PIEDRAHITA, Concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Vinces, a quien se la identifico como legitimada activa. En su oportunidad, devuélvase el proceso a la Unidad Judicial Multicompetente de origen, enviándose, en forma previa copia o fotocopias certificadas de esta sentencia a la Corte Constitucional de la República, como preceptúa el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República, concordante con lo prescrito en el numeral 1 del Art. 25 de La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-