

**SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA
DE MANABI**

No. proceso: 13338202000690

Actor(es)/Ofendido(s): CEDEÑO CASQUETE ADRIAN HERNAN

No. de ingreso: 1

Acción/Infracción: ACCIÓN DE PROTECCIÓN

Demandado(s)/Procesado(s): CONSEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTONOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON MONTECRISTI
SR WILVER WASHINGTON ARTEAGA (ALCALDE DEL GOBIERNO
AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE MONTECRISTI)
EC VICENTE OSWALDO DELGADO BELLO
SR WILFRIDO RENE ANCHUNDIA CASTRO
SR ANGEL RAMON QUIIJE CALLE
DR RAMON ALFREDO VILLACIS GILCES
AB FREDDY FERNANDO DELGADO RODRIGUEZ
AB MANUEL RIVERA FLORES (PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL)

Sentencia de apelación

VISTOS: Nosotros DR. MARCO VINICIO OCHOA MALDONADO (ponente); AB. CARLOS ALFREDO ZAMBRANO NAVARRETE; y, Ab. MAGNO GABRIEL INTRIAGO MEJÍA, en nuestras calidades de Jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, avocamos conocimiento de la presente causa; la fecha en que emitimos nuestra decisión se encuentra debidamente determinada.

La ACCION DE PROTECCION CONSTITUCIONAL propuesta por el Mg. ADRIAN HERNAN CEDEÑO CASQUETE en su calidad de Coordinador General Defensoría Zonal 4 de la Defensoría del Pueblo; en contra del Concejo Municipal del cantón Montecristi, a la cabeza como su representante el Ing. Wilver Washington Arteaga Palacios, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi (GADM Montecristi), conformado por los concejales: Eco. Vicente Oswaldo Delgado Bello, Sr. Wilfrido Rene Anchundia Castro; Sr. Ángel Ramón Quijije Calle; Dr. Ramón Alfredo Villacis Gilces; y Ab. Freddy Fernando Delgado Rodríguez; y, de la Procuraduría General

del Estado, sube en grado en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte accionante de la sentencia emitida por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Manabí, con sede en Montecristi, Ab. Orly Delgado García, de fecha 20 de julio del 2020 a las 16h52. Encontrándose la causa en estado de resolver, para hacerlo el Tribunal realiza las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- Al tenor de lo dispuesto en el Art. 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República y los artículos 4 numeral 8), 24 y 168 numeral 1) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo preceptuado en el Art.- 208 numeral 1) del Código Orgánico de la Función Judicial, este Tribunal Constitucional se encuentra conformado por Jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, creada mediante Resolución N° 189-2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura, es competente para conocer y resolver esta causa en segunda instancia:

SEGUNDO.- Se declara la validez procesal por cuanto de autos no aparece que se hayan omitido solemnidades de las determinadas en el Art. 86 de la Constitución de la República y en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.-

TERCERO: ANTECEDENTES.- 3.1. La parte accionante compareció ante el Juez A quo presentando demanda que contiene pedido de acción de protección donde indica que el acto u omisión violatorio al derecho constitucional se da con motivo de la promulgación de la Ordenanza Municipal que regula la organización y funcionamiento del Consejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi, en aplicación de sus disposición transitoria primera, cuya constitucionalidad es sumamente cuestionable, establece que el Consejo Municipal del Cantón Montecristi, una vez cesada la anterior

Vicealcaldesa Ing. Johanna Marilyn Delgado Quijije, el 01 de julio del 2020, ha procedido a sesionar y a elegir a la nueva segunda autoridad del ejecutivo de dicho GADM; indica que como es de conocimiento público, se eligió al Dr. Ramón Alfredo Villacis Gilces, como Vice Alcalde del GADM Montecristi hasta mayo del 2021, fecha en el que deben proceder a designar a un nuevo vice alcalde o vice alcaldesa, en razón de que ha regulado como periodo de duración de dicho cargo el plazo de dos años; que tal designación es violatorio de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la no discriminación contra la mujer y viola el principio de paridad, dado que existe norma expresa, clara y previa que prevé que cuando quien ocupe la Alcaldía es un hombre, quien debe obligatoriamente ocupar la Vice alcaldía debe ser una mujer Concejal (de haber mujeres); que en el presente caso existían dos mujeres Ing. Johanna Marilyn Delgado Quijije, y Lcda. Marlene Zoveida Córdova Cuzme, y no existía norma alguna que impidiera que entre las dos se proceda a la elección y designación respectiva; indican que durante dicha sesión los concejales (hombres) no presentaron objeción alguna en cuanto a la elección y designación del concejal Dr. Ramón Alfredo Villacís Gilces, es más, uno de ellos el Concejal Rene Anchundia, lo nomino y todos votaron a su favor, salvo las dos concejalas: Ing. Johanna Marilyn Delgado Quijije, quien señala que fue cesada de forma inconstitucional de su cargo y está pendiente de resolución una acción judicial por tal hecho, y la Lcda. Marlene Zoveida Córdova Cuzme, quien señala que vota en contra de tal designación, por cuanto viola el derecho a paridad de género; indica que previo a su designación el Concejal Dr. Ramón Alfredo Villacis Gilces, considerando la paridad de género, mocionó a esta última concejal para ser elegida como Vice Alcalde, pero nadie apoyo la moción. Es más, este mismo concejal es elegido Vice alcalde; expuesto lo dicho el actor manifiesta que al haber mujeres concejalas, se debió observar el Artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en el que se establece; “...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 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....”.

(Reforma vigente desde febrero del 2020).- Por tanto esta frente a una clara vulneración de derechos constitucionales, consiste en la exclusión de la mujer de un espacio de poder y que menoscaba su derecho de participación en la especie de ocupar un cargo público de alta representación, como es la designación de Vice Alcalde/sa, en clara inobservancia de la seguridad jurídica, conforme se expone; para justificar sus aseveraciones en derecho la parte accionante invoca normas supranacionales, constitucionales, legales, señalando que al no respetar las disposiciones respecto a la paridad establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y el COOTAD, el Concejo Municipal del cantón Montecristi, 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, lo que lleva a la vulneración del derecho a la igualdad sustancial. Más aún cuando en el seno del Concejo Municipal del cantón Montecristi existen dos concejales, mujeres quienes forman parte de un grupo históricamente discriminado en los diversos ámbitos de la sociedad, y para el cual se han establecido las medidas de acción afirmativa antes indicadas, justamente para eliminar estas desigualdades históricas; por lo que la designación de Vicealcalde o Vicealcaldesa del cantón Montecristi debió realizarse en estricto respeto del derecho a la paridad de género establecido en la Constitución de la República del Ecuador, siendo así que, la designación del Dr. Ramón Alfredo Villacis Gilces, como Vicealcalde de Montecristi, vulnera los derechos arriba referidos. Pero además de ello, la designación efectuada va en contra de lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Además de lo anteriormente mencionado, la Defensoría del Pueblo del Ecuador considera oportuno exponer porque considera este un caso de relevancia social solicitando que se adjunte el acta de sesión en la cual se observa la violación constitucional alegada por la parte actora celebrada el día 1 de julio de 2020 y la resolución adoptada por el consejo, misma que es atacada con la presente acción constitucional, la que corre de fojas 63 a 68 del

expediente.- 3.2. El Juez A quo acepta a trámite la acción de protección, cita a los accionados compareciendo como representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Montecristi el señor Ing. Wilver Washington Arteaga Palacios y Ab. Manuel Antonio Rivera Flores, en calidad de Alcalde y Procurador Síndico Municipal, y convocada a la correspondiente audiencia se escuchó a la parte accionada quien señaló entre otras cosas: Señala que los requisitos que se debieron tomar en cuenta para calificar esta acción de protección, es importante analizar lo señalado en el art.40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, indico que no existe la omisión de parte autoridad pública alguna o acción y que existieron otro mecanismos de defensa judicial que la Defensoría del Pueblo está reclamando la declaración de un derecho constitucional que es un acto totalmente distinto, manifiesta que al momento de la presentación de la acción de protección la Defensoría del Pueblo en base a sus atribuciones expresa la vulneración de un derecho constitucional a las dos concejales, pero al momento que hace referencia de los accionados, también las concejales forman parte del mismo acto administrativo, en el cual ellas también son accionantes, es decir ellas son accionante por una parte y son accionadas por otra, gran contradicción en lo que está incurriendo la defensora del pueblo, porque eres accionante o eres accionado, lo cual da la posibilidad desde un inicio de la calificación de la misma inadmitirla porque no puede ser posible que exista esta contradicción jurídica, así mismo el Art.- 317 sobre los derechos de participación expresa que los concejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán elegir entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente Gobierno, de acuerdo con el principio de paridad, entre mujeres y hombres, de forma obligatoria, para esto se ha revisado que este principio se cumple en la primera sesión de concejo, puesto que la ley no se interpreta en este aspecto, de forma clara puesto que en el contexto de esta habla en la primera sesión de concejo la misma que no esta discusión, pero al hacer una análisis de la norma, con la introducción de la reforma, se hace una nueva distinción axiológica que no establece calidad sobre el ámbito y alcance, puesto que vista de forma general en su contexto esta hable en la “..Sesión inicial” lo que de alguna manera no abona como correspondencia a su espíritu, por parte de los asambleístas que han errado en la construcción de la reforma, dejando anclado la designación de paridad de los representantes, hombre mujer, mujer hombre solo para la primera sesión a la elección, pero nada dice sobre las otras sesiones de consejo para su renovación luego que

el órgano colegido, dentro de su facultad y competencia legislativa y autónoma, puedan resolver a interno sobre su manejo y ordenanzas lo que si se interviene dentro de este podría también activarse un hecho violatorio a la independencia y los principios de oportunidad, igualdad, a elegir y ser elegidos de forma democrática.- Al entrar en el análisis de los hechos, no fue posible la elección indirecta como se lo estableció en dicha sesión del 01 de julio del 2020, por supuesto que fue posible porque existió la participación voluntaria, no bajo efectos de indefensión como trata de hacer ver la Defensoría del Pueblo, sino por decisión personalísima de poder participar y ser elegido, conforme lo vamos a adjuntar como lo ha solicitado la Defensoría del Pueblo, adjuntamos el acta para efectos de contradicción, entonces claramente está estipulado en el acta de sesión de 01 de julio del 2020, otra pregunta que nos hacemos, en el ámbito legislativo de la construcción de la norma es básico y necesario el establecer los principios de los linderos del derecho, y lo que señala la doctrina sobre lo permitido y lo no permitido; y la denominación de las llamadas lagunas axiológica “... La expresión «lagunas del derecho» ha sido ambiguamente utilizada en la teoría jurídica para hacer referencia a problemas de índole muy diversa. Muchos autores han propuesto distinciones conceptuales a fin de discriminar esos múltiples usos, pero no cabe duda de que entre ellos, Carlos E. Alchourrón y Eugenio Bulygin han alcanzado un logro notable al diferenciar de manera rigurosa alguna de los más importantes núcleos de significado de tal expresión. En este sentido, revisten particular importancia sus definiciones de los conceptos de laguna normativa, esto es, un caso definido en términos de las propiedades que han sido consideradas relevantes por la autoridad normativa al cual no se le ha correlacionado solución normativa alguna, y de laguna axiológica, que se produciría cuando, pese a la existencia en el sistema jurídico de referencia de una solución para cierto caso, tal solución es considerada axiológicamente inadecuada debido a que la autoridad normativa no ha tomado como relevante cierta distinción que debería haber sido tomada en cuenta...”.- Sustentado en este principio de orden doctrinario, el ente legislador no ha observado el alcance y efecto causa para delimitar la norma en su contexto, cuando quita o introduce palabras sin coordinar los principios de lo permitido y no permitido “...El Principio de Permisi3n según el cual «Lo no prohibido está permitido» es admitido en nuestra cultura jurídica a modo de metanorma del ordenamiento jurídico (en la medida en que estos sólo no pueden restringir nuestra libertad natural si lo hacen de manera expresa). En virtud del mismo, la importancia

de los eventuales vacíos del ordenamiento se desvanece puesto que cualquier acción no regulada resulta (en aplicación de dicho principio) permitida. El Principio de Permisi3n, a la vez de responder a un razonamiento intuitivo, se apoya en una determinada concepci3n de la norma y del ordenamiento jur3dico, de un lado, y en una determinada interpretaci3n de los principios de la l3gica de3ntica, de otro. El objeto de estas l3neas es, en primer lugar, mostrar las razones que justifican dicho principio, y en un segundo momento exponer los motivos por los que el mismo no puede mantenerse m3s que en un 3mbito limitado como es el del derecho sancionador...”.- por lo que siendo consecuente con el 3mbito no solo de la norma y la doctrina es menester que esta sea absuelta por la entidad correspondiente como es la consulta a la Autoridad Estatal que aclare esta situaci3n sobre la aplicaci3n de obligatoriedad de la paridad de g3nero en la primera sesi3n de los consejos municipales, a fin de poder sostener una situaci3n concreta sobre la misma, pues como est3 concebida en su estructura no permite determinar si solo es la sesi3n primigenia o cualquier sesi3n, frente aquello si no se resuelve esta, mantendr3a el vac3o antes observado, ya que es deber de este operador de justicia el garantizar no solo el derecho de unos en desmedro de otros; y lo que se persigue es la equidad, y la paz social misma que se conseguir3 con la aplicaci3n de normas claras, previstas y vigentes en un ordenamiento jur3dicos construido de forma adecuada y con criterio dogm3tico y f3ctico, sin sesgos pol3ticos, que interrumpen el fiel cumplimiento de los derechos en una sociedad democr3tica.- Con el cual se ha demostramos en la misma acta que no existe vulneraci3n alguna, ni estado de indefensi3n en cuanto al derecho de participaci3n y espec3ficamente en el art3culo 317 que es que podr3a ser objeto de controversia, siempre y cuando las concejales podr3an haber tenido la predisposici3n de aspirar y se le haya impedido de alguna ese derecho, se refiere a la posibilidad de que participen en igualdad de derechos tanto hombres como mujeres, sin que ello tengo que ver relaci3n alguna sobre quien ejerce ese derecho puede ser un hombre o puede ser una mujer, es decir en ning3n momento este art3culo se hace referencia alguien quien deba ejercer ese derecho de paridad, tenga que ser hombre o mujer , simplemente la paridad tal como lo manifest3 desde un principio se refiere espec3ficamente a la participaci3n y existi3 la participaci3n, en cuanto a la alternancia el Art.- 61 del COOTAG, expresa que el vicealcalde o vicealcaldesa, es la segunda autoridad del gobierno aut3nomo descentralizado elegido por el concejo municipal, no detalla en ese art3culo espec3ficamente si debe haber alternancia en cuanto a g3nero porque una cosa es

alternancia u otra es alternancia de género, en cuanto a estas dos dignidades, sobre los requisitos de la demanda, en amparo del Art.- 10 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la norma que rige el derecho constitucional es la Constitución, pero la que reglamenta los procedimientos es la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta en el artículo 3 del acto u omisión por el cual se produjo el daño, en este caso no tenemos claro y sería importante analizar la demanda donde está la fundamentación concreta del acto u omisión del derecho vulnerado, yo tengo duda de que si se está tratando de alegar derecho de paridad, si se afectó el derecho a la participación, si se afectó el derecho de alternancia, si se afectó el derecho de seguridad jurídica, el derecho a la igualdad o no discriminación, por eso es tan importante ser concretos cuando vamos a reclamar la vulneración de un derecho, mas no exigir la declaración de un derecho que es lo que está haciendo la Defensoría del Pueblo, efectivamente los Instrumentos Internacionales y la Constitución de la Republica son claros en manifestar que todos son iguales ante la ley, y todos tenemos los mismos derechos y oportunidades tal como lo establece el Art.- 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, el mismo que asegura que nadie puede ser discriminado por razones de etnia, sexo, etc., es decir que cualquier condición personal sea la misma que resulte temporal, permanente que tenga objeto resultado menoscabar o anular el goce de los derechos reconocidos en la misma, nosotros aquí en ningún momento estamos bajo la tesis de que las señoras concejales no tienen derecho o capacidad para asumir una vice alcaldía, sino que estamos eminentemente analizando un acto del cual ya le hicimos referencia, es decir que uno de estos derechos es el de participación tal como lo exprese anteriormente, de acuerdo con el Art.- 61 numeral 1 que manifiesta cuyo proceso debe garantizar la representación prioritaria de las mujeres y hombres, no solo dice de mujeres, en los cargos, denominación o designación de las funciones públicas, siendo la Constitución el principal instrumento para precautelar la vulneración de estos derechos, tal como establece el Art.- 317 del COOTAG, existió y existe oportunidad dentro del concejo municipal para que las señoras concejales puedan participar en todo los procesos democráticos del mismo, al que adjunto certificaciones de la secretaria del gobierno autónomo descentralizado, siendo el caso que se ha indicado que las mujeres concejales presiden algunas comisiones entre ellas de igualdad y género, entonces queda claramente demostrado que existe la participación dentro de todos los procesos democráticos o procesos

legislativos dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado, la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado expresa en su Art.- 3 literal e, expresa entre otras funciones que le corresponde al Procurador General del Estado, así como absolver consultas y asesorar a los organismos y entidad de sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con la finalidad social o pública, al respecto me permito adjuntar dos pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado, uno sobre el Concejo Municipal de Babahoyo, en cuanto a lo manifestados por los representantes de la Defensoría del Pueblo, se manifiesta en primer lugar que se ha invalidado a las mujeres, se hace referencia también a las reformas al COOTAG del Art.- 168, pienso que tenemos que poner bastante énfasis en esto, la ley orgánica de la función judicial establece los principios de buena fe y lealtad procesal, así mismo el Art.- 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sobre el abuso de derecho, en este caso sería importante preguntarle a los señores delegados de la Defensoría del Pueblo, si el Art.- 168 tal como lo leyeron textualmente de la reforma está en vigencia o va ser a futuro; sobre la exhibición del acta ya lo hicimos referencia señor juez, para casi culminar es importante recalcar que las instituciones públicas deben ser objetivas, no todo gobierno descentralizado que tenga un alcalde hombre, tuvo la misma sesión del concejo, sabemos que hay caso muy particulares en otros cantones del Ecuador donde las mujeres quisieron participar y por algún motivo que no es de nuestra incumbencia no pudieron participar, aquí fue totalmente lo contrario por que las mujeres participaron y no se les impidió ejercer ese derecho, de llamarse a una nueva sesión al concejo se estaría afectando a este derecho en el aspecto que las actuaciones administrativas especialmente cuando gozan de autonomía no pueden sufrir perturbaciones y en cuanto a la voluntad estatutaria, existen ordenanzas que rigen los procedimientos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montecristi, y esa voluntad estatutaria debe ser respetada desde todo punto de vista más aún si no hay una vulneración del derecho constitucional, la participación política de las mujeres es fundamental para fortalecer la democracia de un país y la gobernabilidad de la misma, es lamentable que en muchos de los casos este derecho se reclama desde el punto de vista de la sociología trasgresora, es decir cualquier participación de cualquier mujer no puede ser considerada como un acto en este caso de vulneración, los derechos de las señoras concejales en primer lugar tuvieron la oportunidad de ser elegidas tal como lo establece la constitución de la República del Ecuador,

por lo cual damos sentadas nuestra intervención y solicitamos se inadmita esta acción de protección y se declare sin lugar por cuanto la Defensoría del Pueblo no concreta no encuentra en sí cual es el punto de la vulneración de un derecho constitucional, lo que están haciendo y lo que prescribe el art.- 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el punto 1 dice cuando de los derechos se desprenda que existe la vulneración del derecho constitucional, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado por vía judicial y cuando la pretensión de la accionante sea la declaración de un derecho, está pidiendo la Defensoría del Pueblo que se declare un derecho si, está la Defensoría del Pueblo demostrando que hay la vulneración de un derecho constitucional.- La Procuraduría por su lado señalo que la parte accionante que no es afectada, manifiesta que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el art.- 82 de la Constitución, pero muy acertadamente la defensa del G.A.D de Montecristi, en tal razón señor juez en vista que no hay una vulneración a un derecho constitucional, muy respetuosamente solicitamos que se le otorgue cinco días para legitimar su intervención en dicha audiencia por cuanto su presencia es para supervigilar el proceso.-

CUARTO: MOTIVACION DEL TRIBUNAL.- La parte accionante presenta su recurso de apelación a la presente acción de manera oral es decir señala su inconformidad total a lo resuelto por el Juez A quo, a pesar de que no ha establecido los puntos sobre los cuales se contrae el recurso ha solicitado ser escuchado en audiencia oral en esta instancia situación que fue aceptada por el Tribunal y considerando los hechos alegados por la parte recurrente así como la parte accionada quien incluso ha adjuntado documentación en esta instancia, para resolver el indicado se procede a revisar los hechos y las actuaciones desarrolladas en primera instancia, así como la prueba documental existente para determinar si ha existido o no vulneración a los derechos constitucionales del actor. En base a los problemas jurídicos planteados es necesario formularse las siguientes interrogantes que será motivo de desarrollo en el presente fallo. ¿La presente acción de protección trata de un caso, donde esté inmerso la presunta violación de derechos constitucionales la cual debe ser resuelta por una garantía

jurisdiccional o trata sobre asuntos de mera legalidad?; ¿la acción de protección planteada incurre o no en el vicio de la existencia o no de cosa juzgada? Son estas interrogantes bajo las cuales empezamos a desarrollar el presente recurso de apelación para determinar si cabe o no su procedencia.- 4.1. Para tratar la primer interrogante ¿La presente acción de protección trata de un caso, donde esté inmerso la presunta violación de derechos constitucionales la cual debe ser resuelta por una garantía jurisdiccional o trata sobre asuntos de mera legalidad? debemos tomar en cuenta el fundamento jurídico que trae la parte actora, la parte accionante procede a impugnar la designación del Vicealcalde del cantón Montecristi realizada el 01 de julio del 2020 mediante la cual el Concejo Municipal del cantón Montecristi en sesión extraordinaria, teniendo como fundamento jurídico que en dicha sesión se debía aplicar la Transitoria Primera de la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi, en esta sesión se procedió a dejar sin efecto la designación de vicealcalde recaía en la señora JOHANNA MARILYN DELGADO QUIJIJE realizada en la sesión inaugural del GAD Montecristi y en esta sesión se decidió elegir al señor RAMON ALFREDO VILLACIS GILCES.- Cabe iniciar nuestro análisis citando a la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 065-13-SEP-CC, caso No. 1144-10-EP, publicada en el Registro Oficial Suplemento 93 de 2 de Octubre del 2013, donde se señaló que: “El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los fundamentos fácticos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el recurrente describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hace posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional”. En la presente causa observamos que el accionante sustenta su acción en la vulneración a los derechos de participación, paridad, igualdad formal y material, seguridad Jurídica por cuanto señala que al proceder a elegirse como vicealcalde a uno ciudadano hombre no solo que afecta los derechos de las concejalas mujeres con las que cuenta el cabildo sino que también afecta la seguridad jurídica al no aplicar de manera taxativa lo señalado en el art. 317 del Código

Orgánico de Ordenamiento Territorial COOTAD reformado y publicado en el Registro Oficial Suplemento 134 de 3 de Febrero del 2020. En tal sentido, de la demanda presentada por la accionante, y de lo sostenido en la audiencia pública celebrada en la presente causa, se encuentra la alusión a presuntas vulneraciones de las garantías constitucionales indicadas que de acuerdo con el accionante, concluyeron con la afectación del principio de paridad de las concejalas ING. JOHANNA MARILYN DELGADO QUIJIJE Y LCDA. MARLENE ZOVEIDA CORDOVA CUSME. Siendo necesario como ya indicamos establecer si existió la vulneración de estos derechos o no.

4.1.1. Sobre la Acción de Protección esta tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre derechos humanos, al establecerse que la Acción de Protección (Art. 88 de la Supra Norma) garantiza la efectividad de derechos constitucionales, constituye un medio procesal extraordinario, urgente, preferente, no formalista, que tiene rango constitucional, orientado a evitar un perjuicio irremediable, o a remediar de manera urgente derechos constitucionales, que opera cuando entre otros requisitos, se verifican una o más de las siguientes circunstancias, entre las cuales se encuentra, i) vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, y ii) Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo, es necesario para que se torne procedente una acción constitucional de protección, que los hechos alegados por el accionante amenacen o vulneren alguno de los derechos garantizados en la Constitución de la República y en los Instrumentos Internacionales de protección de derechos humanos.

4.1.2.- En la especie, el accionante no cuestiona la legalidad de la actuación del GAD Montecristi, sino que se alega que en la sesión extraordinaria realizada para la aplicación de la Transitoria Primera de la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi se afectó el derecho de las concejalas indicada vulnerando sus derechos constitucionales como ya se han indicado. Así, desde un punto de vista general, se podría decir que el hecho puesto en conocimiento a través de la presente Acción de Protección no

versa sobre inaplicación o violación de normas legales o reglamentarias, sino directamente la violación de normas constitucionales, por vía de presuntas vulneraciones de derechos constitucionales. Sin embargo de lo anteriormente expuesto, no escapa a la atención de este Tribunal que para fines del análisis sobre el cual se asentará la decisión que se adoptará en este caso, está obligado a seguir el lineamiento metodológico trazado por la actual Corte Constitucional en la Sentencia 1754-13-EP/19 señalo: "...32. Así, la cuestión consistente en dilucidar si el asunto puesto en conocimiento de los jueces constitucionales es efectivamente una vulneración de derechos o no, no está relacionada con la competencia en razón de la materia. Ello porque, cuando el legitimado activo alega la presunta vulneración de sus derechos, el juez competente para resolver si tal vulneración existió o no siempre será el juez constitucional. Esto no quiere decir necesariamente que dichas vulneraciones efectivamente existan en todos los casos puestos en su conocimiento, pues ese es precisamente el objeto del pronunciamiento en sentencia de acción de protección. 33. Consecuentemente, al presentarse una acción de protección -precisamente en el marco de sus competencias y en respeto del trámite propio de cada procedimiento- corresponde a los jueces efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determinen si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales...". Esto nos lleva a concluir, que una motivación basada exclusivamente en las afirmaciones de las partes es insuficiente para obrar en los términos que exige la Constitución a los administradores de justicia: La obligación de este Tribunal es examinar minuciosamente los hechos del caso en concreto, para esclarecer si existe o no una actuación de autoridad pública no judicial que viole algún derecho constitucional. De lo expresado podemos concluir que los mecanismos o vías que el ordenamiento jurídico adopte para garantizar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución deben abarcar tanto la dimensión constitucional del derecho como su ámbito legal, de manera que se proteja integralmente el contenido del derecho vulnerado. En tal virtud, la doctrina ha sostenido que la dimensión constitucional de un derecho es aquella que tiene relación directa con la dignidad de las personas como sujetos de derechos, posición que ha adoptado la Constitución ecuatoriana, al afirmar que el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y

nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento. La Acción de Protección de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución de la República y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene como propósito tutelar derechos constitucionales vulnerados, traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítima que viole derechos constitucionales protegidos. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción de protección que se esclarezca si se ha producido la vulneración del derecho en que haya incurrido el ente público o privado, pero también que esta vía jurisdiccional sea la adecuada para amparar los derechos constitucionales reivindicados. Así, es válido recordar que no es suficiente que un acto impugnado aparezca como injusto o ilegal, ya que sólo cuando viola en forma clara y concreta normas constitucionales o tratados internacionales vigentes, esta acción encuentra su razón y su procedencia.

4.1.3. El accionante ha sostenido que al aplicar la Transitoria Primera de la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi y en sesión extraordinaria proceder a dejar sin efecto la designación de la vicealcaldesa que fue elegida en la sesión inaugural del Concejo Municipal del GAD Montecristi vulnero el principio de paridad y la seguridad jurídica al dejar de aplicar la normativa legal vigente para estos tipos de casos, vulnerándose de esta manera los derechos constitucionales señalados, siendo así es claro para este Tribunal que la presente acción se trata de determinar si ha existido o no esta violación constitucional debiendo entonces verificar si la acción de protección es la vía adecuada y eficaz para establecer si existió o no esta violación alegada por la parte actora.

4.1.4. Continuando con el desarrollo de la interrogante formulada, considerando las alegaciones dadas por las partes en la audiencia oral, así como la documentación que como pruebas han presentado en el expediente, se debe tratar sobre el principio constitucional de la seguridad jurídica, al respecto nuestra Corte Constitucional ha efectuado diversos pronunciamientos, en donde la define y además la resalta como una condición mínima de predictibilidad respecto de la situación jurídica de los sujetos en razón de la preexistencia de normas sustantivas y procesales aplicables al caso (Corte Constitucional del Ecuador - Sentencia N.º010-14-SEP-CC); en este sentido este organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, sostuvo lo siguiente en relación a este derecho: "...El

artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Suprema del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional...”. Siendo así la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un marco normativo previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema. A través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto de la correcta y debida aplicación del ordenamiento jurídico vigente, ello permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. En este razonamiento, se puede concluir que en consideración a que la seguridad jurídica implica la preexistencia de cualquier norma, constituye en sí misma la reivindicación de las normas y los mecanismos judiciales establecidos como formas de garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos, tanto si nacen de una norma contenida en la Carta Suprema, como en la legislación secundaria. Es necesario señalar que el acto por el cual se plantea la presente acción de protección proviene de una de las facultades que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados, señaladas en el art. 264 de la Constitución y desarrollados a través del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial COOTAD, esto es crear normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, claro que estas normas deben estar acordes y no ser contrarias a la Constitución y la Ley, por cuanto en caso de encontrarse dentro de esta situación pueden ser expulsadas del ordenamiento jurídico, pero es necesario señalar que nuestra misma Constitución establece mecanismo adecuados y eficaz para que se de este tipo de situaciones, no siendo la acción de protección la garantía jurisdiccional adecuada para poder determinar si la misma se ajusta o no a la Constitución y la ley, por cuanto la norma que señala está siendo vulnerada por parte del GAD Montecristi es la determinada en el art. 317 del

COOTAD que se refiere a la designación de la sesión inaugural respetando la paridad y con el fin de determinar si esta ordenanza contradice o no dicha norma legal existen los mecanismos adecuados y eficaces para poder determinar tal situación; la Constitución del Ecuador ha establecido en el art. 76 que: "...En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas..." el numeral 3ro de esta norma en la parte pertinente señala que "...Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento...", la parte accionante sostiene que se han vulnerado la seguridad jurídica y los principios de paridad al haberse designado en sesión extraordinaria del Concejo Municipal del GAD Montecristi a un hombre y no a una mujer. Pero como hemos señalado el hecho que se relata por parte del accionante no solo es identificar este hecho como vulnerador de derechos sino el nacimiento del mismo; la acción de protección como garantía jurisdiccional se encuentra contemplada en el art. 88 de nuestra Constitución y establece que "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda 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", hay que analizar el concepto de seguridad jurídica, es necesario señalar que los instrumentos jurídicos están garantizados en el art. 425 de nuestra Constitución la cual confiere el nivel jerárquico y establece que "el orden jerárquico de aplicación de las normas 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". El GAD Montecristi ha procedido a aplicar una normativa cantonal creada por ellos mismos para dar por terminado un periodo de una vicealcaldesa mujer y proceder a una nueva designación, pero al señalar las vías adecuadas para presentar el cumplimiento de esta normativa jurídica, citamos el art. 76 numeral 3 de la Constitución la cual se refiere al trámite propio que debe ser observado al

momento de plantear la acción y así mismo para poder resolver una situación de fondo de una afectación por el cumplimiento o incumplimiento de normas de carácter general, existiendo para estos casos de conformidad a la normativa vigente en la Constitución dentro de las Garantías Jurisdiccionales correspondientes la acción contenida en el artículo 135 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina cuando procede la acción de inconstitucionalidad“...Procederá la acción de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo o administrativo de carácter general que vulnere normas constitucionales. La constitucionalidad de dichos actos no se agota ni se presume por su sujeción a la Ley. Cuando la inconstitucionalidad del acto deriva de la inconstitucionalidad de la Ley, se analizará la inconstitucionalidad conexa de la norma correspondiente...” entonces la acción de inconstitucionalidad es un trámite expedito y propio para poder establecer algún tipo de afectación subjetiva. Así, al existir la vía adecuada y eficaz se garantiza el principio de seguridad jurídica, puesto que conforme su objeto, procura la aplicación de normas y su cumplimiento; en base a lo expuesto este Tribunal concluye en señalar que la acción de protección planteada si bien persigue garantizar el derecho de paridad en la designación de concejal mujer en el Concejo Municipal del GAD Montecristi se estaría afectando los posibles derechos de quien fue elegida para ese cargo que fue una mujer y al no ser la vía expedita la Acción de Protección sino, esta no sería la vía constitucional ni adecuada ni eficaz, más aun cuando la sustanciación de las acciones que pretenden dejar de aplicar un acto normativo de carácter general para el cantón que vulnere o pueda vulnerar normas constitucionales, estas jurídicamente se realizan ante el máximo organismo de justicia constitucional del Ecuador, como es la Corte Constitucional, atribución que consta en el art. 436 numeral 4 de la Constitución. 4.2. ¿la acción de protección planteada incurre o no en el vicio de la existencia o no de cosa juzgada? Un hecho que llamo la atención al Tribunal y debe ser considerado al momento de resolver es lo alegado por la parte accionante y corroborado por la parte actora, esto es que paralelamente y con fecha anterior a la presente acción de protección se ha presentado una acción de Medidas Cautelares conjunta y acción de protección por parte de la señora Concejala JOHANNA MARILYN DELGADO QUIJIJE de la cual la parte accionante esto es la Defensoría del Pueblo ha actuado como AMICUS CURIAE, en dicha acción la señora JOHANNA MARILYN DELGADO QUIJIJE pretendía con la medida cautelar suspender la celebración de la sesión

del 01 de julio del 2020 cuya pretensión de fondo persigue dejar sin efecto la ordenanza que regula la Organización y Funcionamiento del Concejo Cantonal de Montecristi presentada por el Concejal Freddy Delgado Rodríguez la cual fue aprobada en segundo y definitivo debate el 25 de junio de 2020; la Defensoría del Pueblo en su comparecencia en esta causa como AMICUS CURIAE señalo: "...Que se ha evidenciado la existencia de una violación a la seguridad jurídica, ya que, mediante una expedición de un cuerpo normativo posterior, se pretende o se ha afectado una situación jurídica consolidada previamente. Es decir, a la señora JOHANNA MARILYN DELGADO QUIJIJE, se la eligió vicealcaldesa el año pasado y este año se pretendió regular el periodo de duración de su cargo y lo más llamativo que se la cesa de manera inmediata. En la ordenanza se previó una duración del cargo de vicecalde de dos años, nos llama la atención porque razón al menos si se buscaba garantizar esto, se le permitió culminar hasta el segundo año, pero se expide la ordenanza y se la cesa de su cargo, se convoca a una nueva elección de designación de vicecalde para que dure el tiempo que falta para completar el segundo año. Entonces esta ordenanza perseguida regular el periodo de duración del vicecalde o simplemente fue expedida con la finalidad de cesar a la anterior vicealcaldesa. Esto nos llena de mucha duda y nos preocupa ya que sumado al hecho de la designación de un hombre como vicecalde nos lleva a la conclusión inequívoca que se trató de acto discriminatorio en contra de la mujer en la vida política afectando su derecho a la participación y paridad de género en la especie de ocupar un cargo público. Solicita se eleve a consulta de conformidad a lo establecido en el artículo 428 de la constitución de la republica del ecuador y solicita que se acepte la acción de protección, porque evidentemente se trata de una vulneración de derecho constitucional. ANGIE DAYLENE CEDEÑO CATAGUA manifiesta, que la ordenanza fue dispuesta después que la señora vicealcaldesa haya sido elegida para tal designación, a la fecha solo ha transcurrido un año y un mes desde la designación de vicealcaldesa y ya fue destituida, sin haber cometido alguna arbitrariedad para que sea removida de su cargo..." como vemos la Defensoría del Pueblo en su intervención en dicha causa ha señalado claramente que la ordenanza con la cual se ha procedido a designar nuevamente al segundo representante del GAD Montecristi afectaría los derechos constitucionales de la accionante y al haberse alegado por parte de la institución accionada que podría existir un doble juzgamiento sobre un mismo hecho es necesario para el Tribunal pronunciarse sobre lo señalado.

La Corte Constitucional para determinar la existencia o no de cosa juzgada, ha determinado en sentencia No. 1638-13-EP/19 que debe efectuarse el análisis respecto de: identidad de sujeto; identidad de hecho; identidad de motivo de persecución y finalmente, al tenor de lo prescrito en la Constitución, identidad en la materia; sobre el primer punto identidad de sujeto, se observa que en la causa No. 13338-2020-00660 presentada por la señora Concejala JOHANNA MARILYN DELGADO QUIIJE y en la cual la Defensoría del Pueblo actuó como Amicus Curiae se presentó en contra del GAD Montecristi; en la presente acción de protección la parte accionante es la Defensoría del Pueblo quien señala que las personas afectadas son los Concejales del cantón Montecristi: Ingeniera Johanna Marilyn Delgado Quijije y Lcda. Marlene Zoveida Córdova Cuzme; como vemos no existe una identidad total en los sujetos activos por lo que este presupuesto no se estaría; en cuanto a la identidad de hechos, la causa No. 13338-2020-00660 relata los hechos sobre los cuales se estaría afectando los derechos de la accionante de dicha causa al no respetar el periodo en la designación de esta como vicealcaldesa del cantón Montecristi realizada en la sesión inaugural de ese cabildo; mientras que la presente acción trata sobre la designación de un hombre en el cargo de vicealcalde en la sesión extraordinaria realizada el 1 de julio del 2020, por lo que si bien las dos acciones relatan los hechos de afectaciones a la paridad, la acción que se tramita en esta Sala trataría sobre un hecho posterior al planteado en la acción de protección citada; con lo cual es evidente que en el proceso 13338-2020-00660 no se esgrime la misma razón del proceso que estamos conociendo; sobre la identidad de materia, los dos procesos han sido activados en la vía constitucional, por tanto, existe la identidad de materia de los procesos anteriormente descritos; de la revisión de estos hechos podemos concluir que si bien no existen identidad de sujetos, que los hechos y motivos por los que la Defensoría del Pueblo comparece en esta causa de manera directa los hechos en estas acciones no son los mismos; no es menos ciertos que en base a lo señalado en el numeral anterior esta acción de protección al resolverse situaciones de fondo podría concluir en fallos contradictorios. 4.3.- De lo expuesto este Tribunal concluye que una vez analizados los hechos por los cuales se presenta la acción de protección por parte del accionante y al verificarse que la misma trae como pretensión el dejar sin efecto un acto proveniente de un acto normativo no legislativo, el cual se ha dado como consecuencia de la aplicación de la

Transitoria Primera de la Ordenanza que Regula la Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi, la acción de protección no sería la vía o acción constitucional eficaz para determinar si dicha normativa jurídica está acorde a la Constitución y la Ley, por tal razón esta acción resulta improcedente.-

QUINTO: DECSIÓN.- De conformidad al artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se han apreciado las pruebas y alegaciones de acuerdo a las reglas de la sana crítica y por las consideraciones expuestas esta Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, remitiéndose estrictamente al análisis de principios y derechos de carácter constitucional ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, RESUELVE: NEGAR el recurso de APELACION presentado por el Mg. ADRIAN HERNAN CEDEÑO CASQUETE en su calidad de Coordinador General Defensoría Zonal 4 de la Defensoría del Pueblo, declarando IMPROCEDENTE la presente acción de protección; dejando a salvo el derecho que le asiste a la parte actora o personas que se crean afectado para que puedan presentar la garantía jurisdiccional que corresponda según los hechos descritos en la presente sentencia, resolviendo de esta manera el recurso de APELACION interpuesto. Intervenga la Ab. Alexandra Carrillo Carrillo, quien una vez ejecutoriada la presente sentencia deberá cumplir con lo señalado en el art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. NOTIFÍQUESE.-