SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ORELLANA

No. proceso:	22241201900007
Actor(es)/Ofendido(s):	DAVILA CARRION MARCO FABRICIO HIDALGO CUENCA JUDITH MAGALI SARITAMA DIAZ VERONICA BEATRIZ
No. de ingreso:	1
Acción/Infracción:	ACCIÓN DE PROTECCIÓN
Demandado(s)/Procesado(s):	MALLA VALDIVIEZO COLON ESTEBAN VALLADARES NOBOA IVAN SANTIAGO RAMIREZ RIOFRIO JOSE RICARDO CORDOVA CARDENAS KLEBER MA

Sentencia de apelación

Orellana, viernes 29 de noviembre del 2019, las 16h04, VISTOS.- La Sala avoca conocimiento de la acción de protección subida en grado en virtud del recurso de apelación interpuesto por el Ing. IVAN SANTIAGO VALLADARES NOBOA, a la sentencia dictada en forma oral por el Juez Constitucional Pluripersonal (Primer Tribunal de Garantías Penales de Orellana) al final de la audiencia pública realizada el 3 de octubre de 2019, fallo que fue notificado por escrito el 17 de octubre de 2019, las 09h05, impugnación que al ser realizada en apego a lo previsto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y ante el allanamiento a la acción constitucional presentada por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana con voto de mayoría, es admitida a trámite por este Tribunal Ad-quem, acción constitucional signada con el No 22301-2019-00007; y, encontrándose en estado de resolver, para hacerlo se considera: PRIMERO: COMPETENCIA.- La Sala, conformada en esta oportunidad por los jueces titulares de la Corte Provincial de Justicia de Orellana: Dr. Edgar Rosero Aldás; Abg. Ángel Morán Mejía y Dr. Freddy R. Cisneros Espinoza(ponente), es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, conforme lo prescrito en el Art. 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República; Art. 4 numeral 8 y Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dándole

a la presente acción el trámite previsto en la mencionada ley, dentro del cual se ha observado los principios rectores del debido proceso, motivo suficiente para ratificar la validez del mismo; SEGUNDO: LEGITIMADOS EN LA ACCIÓN.- En la presente acción constitucional de protección, de conformidad a lo previsto en el Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ostenta la calidad de Legitimado Activo, el el señor Dr. Marco Fabricio Dávila Carrión, Coordinador General Defensorial Zonal 2 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador; y, como Legitimados Pasivos, el señor José Ricardo Ramírez Riofrio y Dr. Kléber Marcelo Córdova Cárdenas, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana (GADMFO), y a los concejales del mismo, señores: Iván Santiago Valladares Noboa, Miguel Ángel Sabando Varela, Colón Esteban Malla Valdivieso, William Edmundo Armas Ramírez y Orlando Vinicio Jiménez Jiménez, habiéndose contado también con el Dr. Iñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado, por cuanto la accionada es una Entidad Pública; TERCERO: ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN.- 3.1. El accionante en el libelo inicial constate de fojas 27 a la 35vta., manifiesta en lo sustancial: Que en las elecciones seccionales de 24 de marzo de 2019, se eligió como Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Francisco de Orellana, al señor José Ricardo Ramírez Riofrío, y como concejalas y concejales de dicha Institución, a: Verónica Beatriz Saritama Díaz, Judith Magali Hidalgo Cuenca, Iván Santiago Valladares Noboa, Miguel Ángel Sabando Varela, Colón Esteban Malla Valdivieso, William Edmundo Armas Ramírez, y Orlando Vinicio Jiménez Jiménez; los cuales se posesionaron de sus cargos el 22 de abril del 2019, como lo demuestra con las copias certificadas de las actas de posesión números: 407, 409, 411, 413, 415, 417, y 419 entregadas a estas personas por el Consejo Nacional Electoral, Junta Provincial Electoral de Orellana. Que el 15 de Mayo del 2019 se instaló la sesión inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana del periodo 2019-2023, en la misma que se eligió como Vicealcalde al Ing. Iván Santiago Valladares Noboa, persona de género masculino, sin observar lo dispuesto en el artículo 31 numeral 7, párrafo segundo y en el Art. 65 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), en concordancia con el artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), vulnerando con esta acción el principio de paridad de género, el derecho a la igualdad material y el derecho a la seguridad

jurídica, que obligaban a este cuerpo edilicio, a nombrar a una concejala mujer como vicealcaldesa; 3.2. LOS ACTOS CONCRETOS DE VULNERACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE IDENTIFICA E IMPUGNA SON: a) El Acta de la Sesión Inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, realizada el día miércoles 15 de mayo de 2019, donde consta como cuarto punto del orden de día, la elección de/la Vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana; b) La Resolución N.- 2019-001-CGADMFO, de 15 de mayo de 2019, en la que refleja que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana "Resuelve por unanimidad designar al señor concejal Iván Santiago Valladares Noboa Vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, para el periodo comprendido entre el 15 de mayo de 2019 al 14 de mayo de 2023"; 3.3. AL SINGULARIZAR LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS, refiere que con la elección del señor concejal Iván Santiago Valladares Noboa, como Vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, se han violentado los derechos constitucionales de las señoras concejalas, Verónica Beatriz Saritama Díaz y Judith Magali Hidalgo Cuenca, a decir: (1).- Paridad de Género (Art. 61 numeral 7, Art. 65 de la CRE, y Art. 317 inciso 2do de la COOTAD). (2).- Igualdad Material (Art. 66 numeral 4 de la CRE). (3).- Seguridad Jurídica (Art. 82 de la CRE); 3.4. PRETENSION.- Que una vez aceptada la demanda en sentencia, de conformidad con lo que dispone el artículo 17 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se declare: a) La vulneración de los derechos de las concejalas Ing. Verónica Saritama y Judith Magali Hidalgo, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, que a continuación se señalan: derecho y principio de paridad de género, derecho a la igualdad material y derecho a la seguridad jurídica; b) Se declare la nulidad de la sesión inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, realizada el 15 de mayo del 2019, y en consecuencia se declaren nulos y carentes de eficacia jurídica, los siguientes documentos: 1) Acta de la Sesión Inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, realizada el 15 de mayo del 2019, 2) Resolución N.- 2019-001-GADMFO, suscrita por el señor Jofre Vidal Moreira Estupiñan, Secretario Ad-Hoc; por haberse expedido contraviniendo las disposiciones expresas de los

artículos 61 y 65 de la Constitución y el articulo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, 3) Se ordene que en un plazo no mayor de ocho días, el Alcalde, señor José Ricardo Ramírez, convoque a los integrantes del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana a sesión, para elegir su Vicealcaldesa, conforme lo dispuesto en el Art. 61, numeral 7, párrafo 2 y en el artículo 65 de la Constitución de la Republica, en concordancia con el artículo 317 de la COOTAD. 3.5. AUDIENCIA ORAL Y PUBLICA.- Aceptada a trámite la acción constitucional, citados los legitimados pasivos y notificado el Señor Procurador, el 3 de octubre de 2019, a partir de las 10h00, se lleva a efecto la audiencia oral y pública con todas las formalidades de ley, dentro de la cual los comparecientes exponen lo siguiente: 3.5.1. La parte accionante por medio del Dr. Marco Fabricio Dávila Carrión, Coordinador General Defensorial Zonal 2 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en lo sustancial reitera y se ratifica en la existencia del acto violatorio de los derechos contemplados en la Constitución de la República invocados en el libelo inicial, por parte del Señor Alcalde Señor José Ricardo Ramírez Riofrío y Concejales señores: Miguel Ángel Sabando Varela, Colón Estaban Malla Valdivieso, William Edmundo Armas Ramírez, Orlando Vinicio Jiménez Jiménez, Iván Santiago Valladares Noboa; y, Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana (GADMFO), en la sesión inaugural del Consejo celebrada el 15 de mayo de 2019, de acuerdo al Art. 317 inciso segundo del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en la que se procede a elegir al Vicealcalde Ing. Iván Santiago Valladares Noboa, persona de género masculino, en desmedro del derecho que tienen las concejalas: Verónica Saritama y Judith Magali Hidalgo, las cuales estaban presentes en la sesión, sin observar lo establecido en el Art. 61, numeral 7 (garantía de criterios de equidad y pariedad de género) y Art. 65 de la Constitución de la República (que se refiere a las medida de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados); así mismo del Art. 317, inciso segundo del COOTAD, que refiere que al elegir entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo en la sesión inaugural se lo hará de acuerdo con el principio de pariedad entre mujeres y hombres, por lo que con este acto violatorio a las disposiciones constitucional y legales, se ha vulnerado los derechos: 1.- Igualdad material y no discriminación; 2.- A la Seguridad Jurídica; 3.- y, Al derecho a la pariedad de género. Al final de su intervención solicita que en

sentencia y de acuerdo a lo previsto en el Art. 17, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declare la violación de los mencionados derechos de las concejalas Ing. Verónica Beatriz Saritama Díaz y Sra. Judith Mgali Hidalgo Cuenca y demás requerimiento realizados en la demanda constitucional; 3.5.2. INTERVENCION DE LA PARTE ACCIONADA: El D. Kléber Marcelo Córdova Cárdenas, Procurador Sindico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, en relación a los fundamentos de hecho y de derecho de la acción de protección planteada, por la presunta vulneración de derechos constitucionales, manifiesta que el Concejo Municipal en Pleno, en sesión ordinaria de fecha 1 de octubre del 2019, en base a lo que determina el literal j) del artículo 331 del COOTAD, y numeral 2 del Art. 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y demás normas aplicables, ha decidido por mayoría de votos allanarse a la presente acción, por considerar que existe una presunta vulneración de los derechos, presentado la correspondiente documentación como sustento de lo resuelto por el Concejo Municipal. Por lo expuesto, se abstiene de pronunciarse sobre lo actuado dentro del proceso; 3.5.3. INTERVENCION DEL ACCIONADO IVAN SANTIAGO VALLADARES NOBOA por medio de la defensa Técnica Jurídica ejercida por el D. Dalton Jaramillo, quien manifiesta: a) Que tienen conocimiento de la resolución de allanamiento a la acción de protección, por parte de la mayoría de los miembros del Consejo Municipal de Orellana, mas sin embargo, su defendido no se allana a esta demanda, por cuanto el voto de él ha sido salvado en esta decisión y resolución del municipio, en virtud de que considera que no existe ninguna vulneración del derecho de paridad en la forma y fondo como se ha expuesto en el libelo de la acción de protección y ha sido corroborado en esta audiencia; b) Que ante lo manifestado por la Defensoría del Pueblo, que el Municipio o el Consejo Municipal estaba obligado, a nombrar una concejala mujer como vicealcaldesa, esto vulnera otros derechos, en virtud de que esta elección es libre, abierta entre los concejales y el señor Alcalde, entonces no se puede obligar que se dé una votación por el simple hecho de que existan mujeres. En la sesión inaugural como lo dice la misma Defensoría del Pueblo, estaban presentes las dos señoras concejales, por lo tanto no se ha vulnerado un derecho de participación de ellas en la votación; no se puede obligar a los señores concejales a votar por una persona solamente por el hecho de género, esto también violentaría sus propios derechos, en este sentido consideramos que el

principio de paridad de género no ha sido violentado, así lo determinan varias jurisprudencias como la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia Nro. 025-14-CEP-CC, que nos habla de este tipo de igualdad de género; c) Sobre la igualdad material existe la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador Nro. 006-14-SIN-CC, dentro del caso número 0060-09-IN donde nos habla de la igualdad material que no corresponde al análisis de la corte constitucional y a lo fundamentado por la Defensoría Pública del Estado. El Art. 5 de la COOTAD nos habla de la autonomía, la cual mediante esta improcedente acción constitucional se pretende violentar, conocido es por todos nosotros que en derecho las cosas se desasen tal como se hacen; por tanto, no se puede pretender que con una acción constitucional de protección, de pronto brindarle a un concejal un derecho o un hecho que corresponde mediante votación del consejo municipal por la vía constitucional, es decir no se ha agotado la vía de la justicia administrativa o normal ordinaria para llegar a esta acción constitucional, lo cual también consideramos que no se ha violentado esta igualdad material que es una de las prevenciones de la Defensoría del Pueblo; d) También se habla en una de las pretensiones en el literal b) numeral 8 sobre la seguridad jurídica, al respecto la corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia Nro. 025-14-CEP-CC., considera que la seguridad jurídica no es un derecho sino un principio, por lo tanto no puede ser considerado en esta acción constitucional de protección que justamente verifica violación de derechos y no violación de principios constitucionales. Señores jueces se impugna mediante esta acción constitucional, el hecho de haberse elegido al vicealcalde, en el cual estuvieron presentes las dos señoras concejales quienes votaron a favor de él; es decir de que el concejal Santiago Valladares sea electo vicealcalde por votación unánime; es decir, no se ha vulnerado el derecho de participación de ellas y tampoco de elección porque estuvieron presentes; bien pudieron haber sido elegidas ellas pero en definitiva la votación es nominal y personal, por lo tanto no se puede jamás obligar a un consejo a elegir solamente en virtud del género, cabe mencionar que el ing. Valladares fue el concejal más botado del cantón y esa consideración se lo hace para la designación como vicealcalde, constando en el acta ese particular y en base a eso fue elegido por todos los concejales, inclusive las de género femenino; es decir, mediante esta acción constitucional se intenta impugnar un acto que ellas mismas resolvieron; y, considerando que no se encontraban violentados ninguno de sus derechos participaron, sufragaron en la elección y eligieron al vicealcalde del consejo en la sesión

inaugural. Por tanto, no existe ninguna vulneración a los derechos constitucionales a los que se refiere la acción, que constan como pretensiones de la Defensoría del Pueblo; y, e) También cabe mencionar que el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina varios requisitos que denotan la procedencia o improcedencia de la acción constitucional, y una de ellas es que debe agotarse la vía ordinaria para resolver el problema y habiéndose agotado este, se presenta una acción constitucional, en el presente caso existe la vía administrativa eficaz, pueden convocar a una sesión y volver a elegir lo pueden hacer, pero con esta acción constitucional se pretende violentar la autonomía del municipio y dejar sin efecto una votación libre y voluntaria que ha sido de todos los concejales, no solo de un género sino también de género femenino, es por ello que no entendemos cual es el trasfondo político de que se allanen los demás concejales a una acción constitucional que es total mente improcedente e infundada. Por ello, solicita que se rechace la presente acción de protección por improcedente e ilegal; y, 3.5.4. El Juez Constitucional Pluripersonal de Primer Nivel, al final de la audiencia pública y luego del análisis de los argumentos y pruebas presentadas por los legitimados activo y pasivo en esta causa, emite la decisión oral y por escrito lo hace el 17 de octubre de 2019, las 09h05, en la que aceptando la acción de protección presentada por el legitimado activo (Defensoría del Pueblo), declara la vulneración de los derechos constitucionales a la paridad de género, a la igualdad material y la seguridad jurídica, de las ciudadanas concejalas Verónica Beatriz Saritama Díaz y Judith Magali Hidalgo Cuenca, en el acto de sesión inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, de fecha 15 de mayo del 2019, donde se procedió a la elección de Vicealcalde de la referida Institución, ordenando la correspondiente reparación integral de las prenombradas, fallo constitucional que accede a este Tribunal de Alzada vía recurso de apelación, para la correspondiente sustanciación y resolución; CUARTO: DERECHO A RECURRIR y FUNDAMENTACION DEL RECURSO.- 4.1. El recurso de apelación es un medio de impugnación de carácter constitucional y legal que tiene todo ciudadano en contra de las decisiones que dictan los administradores de justicia en la causas sometidas a su conocimiento, se halla contemplado dentro de las garantías del debido proceso constantes en el Art. 76.7, literal m) de la Carta Magna, que dice: “Recurrir del fallo en todos los procedimientos en los que se decidan derechos”. Es el medio impugnativo ordinario a través del cual una de las partes o ambas

(Apelante) solicita que un tribunal de segundo grado (Ad quem) examine una resolución dictada dentro del proceso (materia judicandi) por el juez que conoce de la primera instancia (A-quo), expresando sus inconformidades al momento de interponerlo (agravios), con la finalidad de que el superior jerárquico, una vez que las analice y sin que pueda suplir sus deficiencias (en estricto derecho), corrija sus defectos (errores in procedendo) modificándola o revocándola de ser el caso; 4.2. La Corte Constitucional, respecto del derecho de recurrir, en sentencia No 095-14-SEP-CC, de 4 de junio 2014, en el juicio 2230-11-EP, indica: ”La facultad de recurrir del fallo trae consigo la posibilidad de cuestionar una resolución dentro de la misma estructura jurisdiccional que la emitió, por ello el establecimiento de varios grados de jurisdicción para reforzar la protección de los justiciables, ya que toda resolución nace de un acto humano, susceptible de contener errores o generar distintas interpretaciones en la determinación de los hechos y en la aplicación del derecho(…) Es claro, sin embargo, que el derecho a recurrir al igual que todos los demás derechos constitucionales, debe estar sujeto a limitaciones establecidas en la Constitución y la ley, siempre que respondan a la necesidad de garantizar los derechos de las demás partes intervinientes, de acuerdo con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad”; 4.3. El recurso de apelación tiene dos condicionantes para su validez: a) Requisitos de forma, entre los que se menciona el plazo de presentación ante el juez respectivo y más formalidades; y b) Los de fondo, que son los concernientes a la fundamentación; es decir, indicar los errores de hecho y de derecho contenidos en la sentencia impugnada, precisándose la naturaleza del agravio producido, mismo que se ha exteriorizado dentro de la audiencia pública realizada en esta instancia el 25 de noviembre de 2019, a las 15h00, en la que se debatió sobre el allanamiento presentado a la acción constitucional planteada, por parte del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana en calidad de legitimado pasivo, audiencia en la que esencialmente el recurrente Ing. Iván Valladares, por medio de la Defensa Técnica, ejercida en esta oportunidad por el Dr. Dalton García, expone los motivos por los cuales censura el mencionado allanamiento por parte del Consejo, a saber: a) Que de acuerdo a lo establecido en el Art. 11 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina que cuando la acción haya sido presentada por interpuesta persona como en el caso, debió el juez notificar a las personas afectadas, pero las concejalas mujeres no fueron notificadas con esta acción; tampoco

asistieron los concejales varones a la audiencia a dar su pronunciamiento sobre el allanamiento; b) Por esta falta de comparecencia de las afectadas y de los concejales varones, el allanamiento es ilegal e inconstitucional a pesar de haberse presentado dentro de la audiencia pública realizada ante el Juez Constitucional de Primer Nivel; y, c) Que el allanamiento debió hacerse dentro del proceso y no dentro del Municipio, por lo que reitera era indispensable la presencia de los concejales en la audiencia; mencionando además que en la sesión inaugural del Concejo en la que se eligió al recurrente como Vicealcalde, las concejalas no fueron nominadas para ser candidatas por ello no fueron elegidas. Por todo lo expuesto solicita se declare la nulidad de todo lo actuado; 4.4. Por su parte el accionante Dr. Marco Fabricio Dávila Carrión, Coordinador General Defensorial Zonal 2 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en aplicación del principio procesal y constitucional de contradicción, luego de reiterar los fundamentos de su demanda, en cuanto a los puntos de expuestos por el recurrente, manifiesta: a) Que en la audiencia pública llevada a efecto dentro de esta causa, realizada el 3 de octubre de 2019, el Señor Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, presentó la resolución No 2019-040-CGADMFO de fecha 1 de Octubre de 2019, adoptada en la sesión ordinaria de la misma fecha, resolviendo por mayoría de votos: "Autorizar al Alcalde se allane a la demanda de acción de protección No 22241-2019-00007, presentada por la Defensoría del Pueblo del Ecuador en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Francisco de Orellana por vulneración de derechos de pariedad de género…."; consta también el escrito suscrito por el señor José Ricardo Ramírez Riofrío y el Dr. Kléber Marcelo Córdova Cárdenas, en sus calidades de Alcalde y Procurado Síndico, compareciendo dentro de esta acción, manifestando que se allanan en forma expresa a las pretensiones planteadas dentro de esta acción, adjuntando copia de la resolución del Consejo Municipal y sus documentos que acreditan los cargos por los que comparecen; y, b) Que no es necesario confirmar el allanamiento con la presencia de los señores concejales, por haberse resuelto en sesión ordinaria por el Cuerpo Edilicio, solicitando se tome en cuenta lo determinado en el At. 15, numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; mencionando que la apelación no es procedente porque el recurrente es parte del Concejo Municipal que emitió la resolución de allanamiento por mayoría de votos, debiéndose tomar en cuenta que de acuerdo a lo previsto en el Art. 11, numeral 9 de la Constitución de la

República “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.”, solicita se deseche el recurso de apelación y se ratifique la sentencia venida en grado; QUINTO: DOCTRINA Y NORMATIVA CONSTITUCIONAL APLICABLE AL CASO.- Previo al análisis de los cuestionamientos realizados por el recurrente a la sentencia impugnada, es preciso mencionar lo siguiente: 5.1. El Estado Constitucional de Derechos y Justicia: 5.1.1. Antecedentes Doctrinarios.- En materia constitucional, según la doctrina que se ha producido desde la vigencia de la Constitución del año 2008, señala que el ordenamiento jurídico tiene ahora como referente una Constitución vinculante, y por consiguiente, valores y principios que más allá de las reglas de estructura hipotética, tornan necesaria una labor hermenéutica distinta a la tradicional; por ello es imprescindible señalar que, con especial énfasis se ha de mencionar que el 20 de octubre del 2008, constituye, una fecha de ruptura en el Ecuador; pues en el Registro Oficial No. 449, de la señalada fecha, le otorga validez jurídica a la nueva Carta Fundamental, y ésta desde su primer artículo ya evidencia su clara matriz transformadora al señalar: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico…” lo que da cuenta de la enorme importancia que se otorga a los derechos de las personas, de los pueblos y de la naturaleza; para Ricardo Guastini, jurista genovés, en su publicación en la revista ISONOMÍA No. 22 / Abril 2005, bajo el título, RIGIDEZ CONSTITUCIONAL Y NORMATIVIDAD DE LA CIENCIA JURÍDICA, pag. 225, la estructura legal de los Estados constitucionales tendría como rasgo distintivo, la existencia de una Ley Suprema, extremadamente "invasora", en tal virtud, la sociedad sufrirá una metástasis constitucional. En suma, debemos tener claro que en este nuevo paradigma, la Constitución no puede ser limitada por cuerpos legales inferiores. Es decir, no caben las incoherencias jurídicas. Estamos pues, hablando de un endiosamiento constitucional, de una Ley Suprema en grado de condicionar no sólo la legislación sino que extiende su influencia hacia la jurisprudencia y a las corrientes doctrinarias”; por otro lado, el reconocido jurista italiano Luigi Ferrajoli sostiene que existen fundamentalmente dos formas de entender el derecho. Para el positivismo jurídico, el criterio de reconocimiento tanto de la existencia como de su validez es la forma como se producen las leyes, independientemente de su contenido; mientras que el constitucionalismo jurídico, condiciona la validez de las leyes también a la sustancia de las decisiones, o sea, a la coherencia de sus

contenidos con los principios de justicia establecidos por las constituciones; en esa misma corriente ius-filosófica constitucional, el constitucionalista ecuatoriano Ramiro Ávila Santa María, afirma que el Estado de Derecho tiene referencia al sistema jurídico, y nada más; en tanto que en el Estado de Derechos, la referencia ya no es exclusivamente al sistema jurídico, sino son los derechos de las personas y eso lleva del texto jurídico a la realidad, lo cual constituye una inmensa diferencia. Entonces, cuando se dice que el Estado ya no es de Derecho, sino de Derechos, la referencia ya no es la Ley sino la referencia es la realidad y los derechos de las personas que se mueven en esa realidad; y 5.1.2 En ese sentido, aparte de la supremacía de la Constitución sobre la Ley, es característica del Estado constitucional que todos los poderes públicos y particularmente los poderes del Estado estén sujetos a la Constitución, es decir, que actúen dentro de los límites de las competencias específicas que a cada uno de ellos le señala el Código Constitucional frente a las competencias atribuidas a los demás órdenes constitucionales. Es decir, cuando se acusa violación o vulneración de las disposiciones constitucionales como en el presente caso, este cargo debe ser analizado en primer lugar por el principio de supremacía constitucional establecido en los Arts. 424 y 425 de la Constitución de la República, al ser la norma suprema del Estado la fuente originaria y fundamentadora del ordenamiento jurídico derivado, a la cual debe ajustarse el sistema normativo infraconstitucional, las actuaciones de las instituciones del Estado, sus representantes, los administrados y en general la sociedad que se encuentra por fuerza de ley vinculada a dichos preceptos. Así entendido, el Estado Constitucional supone la aproximación máxima a la que se ha llegado en la materialización del ideal jurídico de la civilización occidental, esto es, el gobierno por medio del derecho que se impone a la voluntad de quienes tienen el poder; SEXTO: FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA ACCIÓN DE PROTECCION.- 6.1. La acción de protección es una garantía jurisdiccional que, conforme lo define el Art. 88 de la Constitución de la República tiene como propósito amparar directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución, pudiendo deducírsela cuando se produzca una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, o a causa de políticas públicas que traduzcan sus efectos en privación del goce o ejercicio de derechos constitucionales, o cuando la violación sea el efecto de un acto violatorio de derechos constitucionales por parte de un particular, siempre que aquel sea antecedente productor de un daño grave, sea porque el

agente privado presta servicios públicos impropios, o actúa como delegatario o concesionario del Estado, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, o haya sido víctima de discriminación, o se halle en un estado de indefensión. Sin que el acto denunciado como violatorio de derechos constitucionales sea una política pública, o sea uno realizado por un agente privado que haya actuado por delegación o concesión del Estado, por no reunir las características objetivas de esencialidad que configuran a aquellos; corresponde entonces analizar si la decisión del juez de instancia está apegada a lo que dispone la Constitución de la República y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos; 6.2. Por otro lado, se menciona en el Art. 40 de LOGJCC cuáles son los requisitos que debe tener la acción de protección para ser admitida, estos son a saber: la violación de un derecho constitucional; la acción u omisión de autoridad pública o de un particular y, la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. En relación a este último requisito hay que mencionar como señala Karla Andrade Quevedo al tratar la acción de protección (Andrade Quevedo, 2013), que el derecho tutelado no debe estar amparado por alguna de las otras seis garantías jurisdiccionales consagradas en la Carta Magna o mediante acciones específicas en la vía judicial ordinaria. Es decir, la acción de protección no tendrá por objeto resolver asuntos de mera legalidad, como lo sostiene reiteradamente la Jurisprudencia Constitucional, ya que si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto o la omisión de un deber impuesto por la norma jurídica positiva, sin que éstos conlleven la vulneración de los derechos garantizados en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, el asunto debe decidirse en los mecanismos jurisdiccionales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional como la acción de protección. En consecuencia, y como menciona también la Corte Constitucional, no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen que discutirse en la esfera constitucional, ya que para los conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y adecuadas dentro de la jurisdicción ordinaria. Por ello la acción de protección es un proceso de amparo especial que solamente se activa para resolver el conflicto o el litigio derivado de una pretensión que verse sobre la lesión de un derecho fundamental que puede ser reparado integralmente; 6.3. Conforme el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante

aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano; para aquello, y 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. La seguridad jurídica se refiere a una característica del sistema jurídico que tiene que ver con la forma en que se aplica el derecho. Concretamente se refiere a la aplicación objetiva de las normas, es la garantía en sí de la aplicación objetiva de la ley. (Juan Palomar De Miguel, DICCIONARIO PARA JURISTAS, Editorial Roma, 2000. Pág. 1428); 6.4. Es de anotar, que las sentencias de la Corte Constitucional son vinculantes, pues según la Constitución de la República, este es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, cuyas decisiones tienen "el carácter constitucional de vinculante" y guían la actividad jurisdiccional. De ahí que, con respaldo en la obra citada "Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana, la acción de protección desde la jurisprudencia constitucional", se procede a puntualizar algunos aspectos de esta acción, para fundamentar posteriormente la decisión. La Corte Constitucional del Ecuador, respecto del objeto de la acción de protección, en diversas sentencias, ha determinado que esta garantía fue consagrada en la Constitución del 2008 como la herramienta para proteger los derechos constitucionales de las personas frente a vulneraciones o lesiones a sus derechos por parte de la autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Además, la Corte ha puntualizado que la acción de protección tiene dos objetivos primordiales: "la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación"; y, SEPTIMO: ANALISIS DEL TRIBUNAL EN EL CASO CONCRETO.- En consecuencia de lo expuesto en los considerandos anteriores y en estricta observancia de la sentencia 102-13-SEP-CC, caso No. 0380-10-EP emitida por la Corte Constitucional, que estableció la interpretación conforme y condicionada con efectos erga omnes del artículo 40 y artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ubicándola como de obligatorio acatamiento, bajo los parámetros allí generados, este Tribunal llega a establecer lo siguiente:

7.1.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Art. 39 expone cuál es el objeto de esta acción, como "…el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena…" y a continuación el Art. 40 ibídem impone los requisitos para su presentación, a saber: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. En este orden de normativa, se advierte que el Art. 41 de la misma ley, en forma taxativa señala las circunstancias de procedencia de la acción a verificar como Jueces Constitucionales y para el caso específico de la acción constitucional de protección son: 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. En el caso concreto, y considerando que el acto ilegítimo demandado por el accionante, es la elección del vicealcalde realizado por el Consejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana en la sesión inaugural de 15 de mayo de 2019, con lo cual, a decir del legitimado activo, no se observó el principio de paridad de género, por lo que se vulneró los derechos a la igualdad material y derecho a la seguridad jurídica, acto emanado de una autoridad pública no judicial tal como prevé la citada norma de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es claro en cambio, que los preceptos de los numerales 2 al 5 del mismo artículo no son atinentes al asunto planteado, puesto que no se trata de una política pública (2), no es un acto u omisión del prestador de servicio público (3), no es un acto u omisión de una persona natural o jurídica del sector privado (4) y tampoco de un acto discriminatorio. Consiguientemente, al ser identificada plenamente que la autoridad de quien emana el acto violatorio de derechos constitucionales, está inmersa en el ámbito administrativo, se determina que se encuentra cumplido el primer requisito previsto en el Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la procedencia de esta acción; 7.2. En la especie ante los cuestionamientos realizados por el recurrente en la audiencia realizada en esta instancia, es menester puntualizar lo siguiente: 7.2.1. El Art. 427 de la Constitución de la República consagra que las normas

constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad; y, tomando en cuenta que el allanamiento a la acción de protección realizada por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, constituye decisión obligatoria del Órgano Legislativo de la Entidad Edilicia para todos los que conforman dicho órgano, por haber sido aprobado por mayoría de votos; y, en estricto apego a lo que establece el Art. 323 del Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), que señala: "Aprobación de otros actos normativos.- El órgano normativo del respectivo gobierno autónomo descentralizado podrá expedir además, acuerdos y resoluciones sobre temas que tengan carácter especial o específico, los que serán aprobados por el órgano legislativo del gobierno autónomo, por simple mayoría, en un solo debate y serán notificados a los interesados, sin perjuicio de disponer su publicación en cualquiera de los medios determinados en el artículo precedente, de existir mérito para ello.", y al haberse contado con la debida autorización de allanamiento por parte del Consejo del Gobierno Municipal, tal como lo prevé el Art. 331, ibídem, se considera que el allanamiento es plenamente aplicable al caso, por tanto, para que surta efecto el allanamiento, no es necesario que los señores concejales que emitieron su voto en la aprobación de la resolución, comparezcan a la audiencia pública para su ratificación, toda vez que al haber sido aprobada con la mayoría de votos de los concejales presentes, ésta se encuentra revestida de legitimidad, por tanto surte los efectos legales pertinentes; y, 7.2.2. Ante la alegación realizada por el recurrente, de no haberse contado con las personas afectadas, esto es, con las concejalas Verónica Beatriz Saritama Díaz y Judith Magali Hidalgo Cuenca, a quienes el Juez Constitucional de Primer Nivel no las ha notificado, es de mencionar que de acuerdo al Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas:…b) Por el Defensor del Pueblo..."; de lo que se desprende en forma incontrastable que no es indispensable la notificación a las afectadas con la presente acción ni su comparecencia a la audiencia, toda vez que, por mandato constitucional la Defensoría del Pueblo se encuentra plenamente facultada para interponer esta clase de acción en el momento en que llegare a su conocimiento la vulneración de derechos constitucionales de una o varias personas, por una acción u omisión 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, así lo preceptúa el Art. 88 de la Suprema Ley; y, OCTAVO: DECISIÓN.- Una vez escuchada la fundamentación del recurso de apelación por parte de la Defensa Técnica del accionado Ing. IVAN SANTIAGO VALLADARES NOBOA, concedida con el fin de debatir sobre el allanamiento deducido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, a la demanda de acción constitucional de protección presentada por el Dr. Marco Fabricio Dávila Carrión, Coordinador General Defensorial Zonal 2 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, acción que fuera acepta por el Juez Constitucional Pluripersonal de Primer Nivel, en la que se declara la vulneración de los derechos constitucionales a la paridad de género, a la igualdad material y la seguridad jurídica, de las ciudadanas concejalas Verónica Beatriz Saritama Díaz y Judith Magali Hidalgo Cuenca, en el acto de sesión inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, de fecha 15 de mayo del 2019, donde se procedió a la elección de Vicealcalde de la referida Institución; y la intervención en esta audiencia del accionante Dr. Marco Fabricio Dávila Carrión, Coordinador General Defensorial Zonal 2 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, sin contar con la presencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, ni del Señor Procurador, pese a encontrarse debidamente notificados, este Tribunal llega a determinar lo siguiente: 8.1. El Dr. Kléber Marcelo Córdova Cárdenas, Procurador Sindico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, en relación a los fundamentos de hecho y de derecho de la acción de protección planteada, por la presunta vulneración de derechos constitucionales, en la audiencia pública celebrada ante el Juez Constitucional de Primer Nivel, manifestó que el Concejo Municipal en Pleno, en sesión ordinaria de fecha 1 de octubre del 2019, en base a lo que determina el literal j) del artículo 331 del COOTAD, y numeral 2 del Art. 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y demás normas aplicables, ha decidido por mayoría de votos allanarse a la presente acción, por considerar que existe una presunta vulneración de los derechos, presentando la correspondiente Resolución de Concejo que obra de fojas 88 del proceso, por lo que se abstuvo de realizar contradicción alguna a los fundamentos de hecho

y de derecho de la acción de protección planteada; 8.2. El Art. 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control constitucional, señala: “El proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia…..2. Allanamiento.- En cualquier momento del procedimiento, hasta antes de la expedición de la sentencia, la persona o institución accionada podrá allanarse. El allanamiento podrá ser total o parcial. En ambos casos, la jueza o juez declarará la violación del derecho y la forma de reparar la violación. En caso de allanamiento parcial, el procedimiento continuará en lo que no hubiere acuerdo.”; 8.3. Según la EnciclopediaJurídica(http://www.enciclopediajuridica.com/d/allanamiento/allanamiento.htm) el allanamiento es: “Terminación anormal de un proceso por el que la parte demandada reconoce las pretensiones del actor. El allanamiento puede ser: 1) total, cuando reconoce todas las pretensiones del demandante, y 2) parcial, cuando reconoce sólo mía parte de la pretensiones del actor siempre que sean susceptibles de pronunciamiento por separado.” En la especie, el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, mediante resolución No 2019-040-CGADMFO de 1 de Octubre de 2019, adoptada en la sesión ordinaria de la misma fecha, resuelve por mayoría: “Autorizar al Alcalde se allane a la demanda de acción de protección No 22241-2019-00007, presentada por la Defensoría del Pueblo del Ecuador en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Francisco de Orellana por vulneración de derechos de paridad de género…..” . Por lo que las argumentaciones del recurrente en esta audiencia tendientes a que se declare la nulidad del proceso constitucional carecen de sustento legal; y, 8.4. Por otra parte, el Juez Constitucional de Primer Nivel en la sentencia si bien hace mención en la parte considerativa, al allanamiento antes invocado, en la parte resolutiva de la misma no observa lo previsto en el Art. 15, numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que es obligación de este Tribunal Ad-quem, en acatamiento a la norma Suprema, que es un instrumento de aplicación directa y que a partir del principio "iura novit curia", los jueces debemos aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes, con el fin de permitir que las incorrecciones de existirlas no subsistan (criterio que sostiene la Corte Constitucional en la SENTENCIA No 323-17-SEP-CC-CASO No 1873-16-EP.). Este Tribunal ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y

POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma la sentencia venida en grado y en aplicación del principio "iura novit curia", aprueba el allanamiento total a esta acción constitucional, presentado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana en calidad de legitimado pasivo. Ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia conforme establece el Art. 86.5 de la Constitución de la República y numeral 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; a su vez que la Actuaria de esta Sala, devuelva el proceso a la Unidad Judicial de origen para los fines de ley.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-