

**UNIDAD JUDICIAL MULTICOMPETENTE CON SEDE EN EL CANTÓN  
BAÑOS, PROVINCIA DE TUNGURAHUA**

**No. proceso:** 18331201900516

**Actor(es)/Ofendido(s):** ABG. PATRICIO XAVIER QUISHPE SARMIENTO  
ABG.FRANKLIN MARCELO FLORES LALALEO  
ABG. FERNANDO RAFAEL MEZA SANCHEZ  
ABG. JUAN JOSE SIMON CAMPAÑA ( COORDINADOR GENERAL DEFENSORIAL ZONAL 3 DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL ECUADOR )

**No. de ingreso:** 1

**Acción/Infracción:** ACCIÓN DE PROTECCIÓN

**Demandado(s)/Procesado(s):** PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO ( DR. IÑIGO SALVADOR CRESPO)  
PROCURADOR DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA  
DR. LUIS EDUARDO SILVA LUNA ( ALCALDE DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA )

**Sentencia**

Baños de Agua Santa, martes 12 de noviembre del 2019, las 12h47, VISTOS: El escrito que antecede agréguese al expediente se da por legitimada la intervención en audiencia del Ab. Christian Omar Viera Gaibor en representación de la Procuraduría General del Estado. Desarrollada que ha sido la audiencia al tenor de las disposiciones contenidas en el artículo 14, 15 y 17 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el presente caso es menester señalar lo siguiente: PRIMERO: Antecedentes.- Comparece en el presente caso Abg. Juan José Simón Campaña Coordinador General defensorial Zonal 3 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, Abg. Fernando Rafael Meza Sánchez, Abg. Franklin Marcelo Flores Lalaleo, y, Abg. Patricio Xavier Quishpe Sarmiento, Servidores públicos de la defensoría del Pueblo del Ecuador, comparecen de conformidad con lo dispuesto en los artículos 215.1 de la Constitución de la República; el artículo 9 literal b) de la Ley Orgánica

de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, el artículo 6 literal a) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo del Ecuador e interponen a favor de la Concejal del GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA, en calidad de afectada, la presente Acción de protección al tenor de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la república del Ecuador y artículos 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. SEGUNDO: Fundamento de hecho.- 2.1. La accionante señala que en las elecciones seccionales de 24 de marzo de 2019, se eligió como Alcalde de GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA AL Dr. Luis Eduardo Silva Luna. Conforme consta en el Acta de sesión Inaugural del Consejo Municipal de baños de Agua Santa, que se adjunta a la presente acción, el día quince de mayo del 2019, siendo las diecinueve horas, se instala la sesión inaugural de constitución del Consejo Municipal de Baños de Agua Santa, bajo la Presidencia del Dr. Luis Eduardo Silva Luna, Alcalde del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa, con la asistencia de las siguientes señoras y señores concejales: 1. Ing. Hugo Maldonado; 2. Abg. José Mosquera; 3. Dr. Diego Polo Molina; 4. Sr. Guido Proaño Arias; 5. Dra. Lilian Vega; Dr. Luis Eduardo Silva Luna. Conforme se desprende del Acta de Sesión, uno de los puntos que se trataron en la misma fue la elección de quien ocuparía la Vice alcaldía del cantón de Baños de Agua Santa. Es así que se evidencia que el concejal Ing. Hugo Maldonado toma la palabra y menciona: (...) Señor Alcalde, compañera, compañeros concejales en apego a lo dispuesto en el Art. 76 Numeral 7 literal 1) y art. 253 de la Constitución de la República del Ecuador, así como el Art. 57 letras a) y o); y, art. 317 inciso segundo del Código Orgánico Territorial, autonomía y descentralización COOTAD, misiono el nombre del señor Concejal Guido Proaño para que de hoy en adelante asuma la dignidad de Vicealcalde del cantón Baños de Agua santa por el período del 15 de mayo del 2019 hasta el 14 de mayo del 2023. Al no existir otra moción, el señor alcalde solicita a la señora secretaria que tome votación nominal, a lo cual la secretaria procede a tomar votación “para elegir Vicealcalde del Consejo Municipal de Baños de Agua Santa”, al señor Guido Proaño, de la cual se obtuvo 6 votos a favor de los cinco concejales y alcalde. El Consejo Municipal de Baños de Agua Santa resuelve por unanimidad designar al concejal Guido Proaño Arias, como Vicealcalde del cantón”. Señala que los derechos vulnerados son 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 de conformidad con lo estipulado en el artículo 82, 61.7, 65, 11, 23 de la Constitución. Vulneración a la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales de derechos humanos en lo relacionado con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución, artículo 424, 427, señalando que de la lectura de los artículos constitucionales citados se puede evidenciar claramente que al ser la Constitución de la República la norma jurídica suprema, todas las normas y actos del poder público deben mantener conformidad con ella; y expresamente todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la misma. De igual manera, cabe destacar que la interpretación de las normas constitucionales se realizará por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. Por lo que la designación de Vicealcalde o Vicealcaldesa del GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA debió realizarse en estricto apego del derecho de paridad de género establecido en la Constitución de la República del Ecuador y sobre el cual nos referimos en el punto 1, siendo así que la designación del señor Guido Proaño, como Vicealcalde de Baños, vulnera los derechos arriba referidos. Que adicionalmente 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 la cual fue ratificada por el Estado Ecuatoriano en 1981 obligándose a su cumplimiento y en especial al contenido del artículo 7. Que al respecto la recomendación general No. 23 “Vida política y Pública” adoptada en el 16º período de sesiones, el 03 de enero de 1997 señalan entre otras la 41, 43, que establece que “Los estados partes deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas que abarcan los artículo 7 y 8; 45, Las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo a) del artículo 7, las que tiene por objeto: a) Lograr un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública (...)”, y demás detalles argumentativos que constan en el libelo inicial. TERCERO: Fundamento de derecho.- La accionante fundamenta su acción en los artículos 215.1 y 88 de la Constitución, 9 literal b) y 6 literal a), 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en relación con los artículos 82, 61, 65, 23 a, b, c, 424, 426, 427, de la Constitución de la República. La CEDAW y la recomendación general No. 23 “Vida

política y Pública” adoptada en el 16º período de sesiones, el 03 de enero de 1997. CUARTO: Pretensión constitucional.- 4.1. Que en sentencia se declare la vulneración del 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 y la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales de derechos humanos, que trae como consecuencia la vulneración del derecho de la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género, de Lilian Vega, en su calidad de mujer representante de la ciudadanía del cantón Baños de Agua Santa en la vida política y pública, a desempeñar la función pública de vicealcaldesa, función que les permite compartir el poder y la toma de decisiones con el Dr. Luis Eduardo Silva luna hombre- que fue elegido para representar a la ciudadanía como alcalde del cantón., solicitando reparación integral conforme detalla en su libero de demanda constitucional. Solicitando medidas de reparación constantes en la demanda. QUINTO: De la defensa de la entidad accionada.- Los legitimados pasivos que concurren a audiencias luego de cumplidas las notificaciones dispuestas conforme consta de fojas 125 respecto de la notificación al Director Regional de la procuraduría General del Estado de Chimborazo, constando de fojas 128 y 129 notificaciones en las personas del señor Alvalde y procurador Síndico habiendo concurrido a audiencia adicionalmente dempas miembros del Concejo cantonal como ha sido certificado en su debido momento a través de secretaría, quienes han expuesto sus fundamentos conforme se ha registrado en la correspondiente grabación y acta, los cuales se centran en: 5.1. El Dr. Silva Luna representante del Concejo del Gobierno Autónomo descentralizado del cantón Baños de Agua Santa.- Señala en la parte pertinente en intervención efectuada a través del señor Procurador Síndico que: Que se ha escuchado de una presunta violación de derecho, que se ha comunicado y exteriorizado el contenido del artículo 317 del COTAD, que establece que la elección debe hacerse “de entre sus miembros” pero que sin embargo y que pese a que se va a alegar que esta norma tiene el carácter de infra constitucional, que el artículo 253 de la Constitución establece que “de entre quienes se elegirá a una vicealcaldesa o vicealcalde”, que lo indicado por la accionante es errado y debe aplicarse el sentido común. Que previo a la convocatoria los señores Concejales han tenido conocimiento de los puntos que se iban a tratar en la sesión inaugural, conocían el orden del día, que presentan como prueba copia certificada de la sesión inaugural, en la que consta que

en principio se ha constatado la presencia de los señores Concejales que se encontraban en la sesión inaugural, dándose lectura al tercer punto del orden del día, solicitando se mocione el nombre del o las candidatas para que sea electo como vice alcalde o vicealcaldesa del cantón, que el Ing. Hugo Maldonado solicita la palabra y en uso de sus atribuciones mociona el nombre del señor Guido Proaño, que el señor Alcalde pone en consideración la moción presentada apoyada por los miembros del Concejo Municipal, que si ésta moción no hubiere sido aprobada, se hubiere podido dar paso a una segunda moción, que se procede a tomar votación, que la señora concejala Dra. Lilian Vega vota por el señor Guido Proaño, que producto de ello se emite la decisión del Concejo Municipal, por unanimidad que ha sido la de designar al señor Guido Proaño como Vicealcalde, que, cómo se pretende decir que ha existido una presunta vulneración a sus derechos si ella mismo apoya la moción, que ella tuvo la oportunidad de votar en contra y eso no lo hizo, que eso se evidencia de la documentación. Señala que el artículo 317 del COOTAD, es claro, al señalar que la designación es “de entre sus miembros” que una cosa es la elección, que la norma no les habla de una designación, que si existiese o hubiese existido la moción para que la Dra. Lilian Vega sea electa como vicealcaldesa, “si contaba con el apoyo” podía ser electa como Vicealcaldesa pero que la norma no habla de designación, que no se ha tenido en cuenta ni siquiera pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado. Que se habla de una discriminación por ser mujer, que la señora Concejala es miembro de una comisión y que se ha presentado apoyo a su gestión. Que se habla de toma de decisiones compartida, que muchas han sido las reuniones de trabajo que se han desarrollado a fin de promover el desarrollo del cantón. Que las decisiones se las toman a través de acuerdos con los señores concejales. Que no hay ningún derecho vulnerado por cuanto en la elección ha participado y apoyado la legitimada activa, que nunca ha votado en contra, conforme la documentación presentada, por el Consejo representado por el señor Alcalde. Que la accionada señala que comparece y para que se siente el precedente, pero que se pregunta cuantos municipios están en esta línea?; señala que la administración anterior estuvo en la misma situación y que jamás ha habido lo que hoy se pretende esgrimir esto es la supuesta transgresión de la norma constitucional. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 numerales 2 y 4 de la Ley de garantías Constitucionales y Control Constitucional solicita se rechace la acción por ser inoficiosa e impertinente. Adjunta ordenanza y sentencias a las que se refiere en su

intervención. 5.2. Procuraduría General del Estado.- Quien manifiesta que como funcionarios públicos se debe acatar lo dispuesto en la constitución y en la ley, que coincide en el valor de la mujer, que el artículo 253 de la Constitución establece el proceso de elección de la Vice alcaldía, que el principio de paridad de género no se desarrolla en el punto en el que se está tratando, sino desde las elecciones mismo, pues el órgano electoral prohíbe postulación que no cumplen con estos puntos, que el COOTAD en el artículo 317 establece que se elegirá respetando principio de paridad en lo que fuere posible, que la Procuraduría General del Estado ha emitido criterio en este sentido aparejando esta absolucón como prueba. Que tanto hombres como mujeres deben tener la misma oportunidad de participar con igual derecho a fin que se pueda determinar quién va a ocupar este lugar. Que no se ha violado ningún derecho constitucional pues la Concejala tenía la oportunidad de mocionar el nombre, que los otros concejales tenían la oportunidad de mocionar el nombre, o de votar en contra de la persona mocionada; que más bien ha apoyado la elección del actual Vice alcalde, por lo que no ha habido violación de derechos constitucionales, por lo que de conformidad con el artículo 40 numerales 1 3, y art 42 numerales 1, 3 4 5 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y control. Constitucional solicita se rechace la presente acción de protección. Agrega la absolucón de la Procuraduría General del Estado efectuada a través de oficio No. 02131 Y No. 0 2727 y una sentencia de la sala de lo laboral de la Corte Provincial de Manabí a que se refiere a esta situación. 5.3. Replica accionante.- En al replica la Defensoría del Pueblo señala que presenta las acciones de protección, no por el artículo 317 del COOTAD, que al ser la institución nacional de derechos humanos y al verificar a nivel nacional no la inobservancia del 317 del CIOOTAD sino del artículo 82, 61.7, 65, 70 de la Constitución, se han visto en la necesidad de implementar estas acciones, que hace 92 años Matilde Hidalgo fue la primera mujer que accedió a la educación, ha pasado casi un siglo y hoy la mujer tiene que concurrir al tribunal de justicia a hacer valer sus derechos, que el art. 1 de la Constitución establece que el Estado ecuatoriano es un estado derechos y justicia, que el artículo 82 ibidem habla de la seguridad jurídica, que respecto de la aplicación de los instrumentos y tratados internaciones se han pronunciado la Corte en el sentido que deben ser de aplicación inmediata, que la CEDAW en el art. 7.b, establece los derechos en este sentido, que la Constitución habla de que el Estado debe generar las acciones afirmativas en favor de la mujer, que en vista de lo manifestado por el señor Procurador General del Estado, ya la Corte

Constitucional ha manifestado que el señor Procurador General del Estado debe abstenerse de emitir dictámenes en los que se haga interpretación de normas constitucionales so pena de incurrir en abrogación de funciones y que este es un tema constitucional, que se ha hablado de que la Dra. Lilian Vega a votado a favor pero que de conformidad con el art. 11 de la Constitución a los derechos no se puede renunciar. Que existen sentencia a favor y en contra pero que siempre se debe fallar en el sentido más favorable a los derechos. 5.4. Replica Consejo Cantonal.- Establece que en las listas de elección ahí se respeta la paridad, que en la historia del cantón hubieron siete candidatos de los cuales seis fueron hombres y una fue mujer que la decisión fue del pueblo, que conforme a la documentación no existe la violación al derecho, porque la señora Concejal en uso de sus atribuciones vota a favor y no en contra. Que si bien es cierto el artículo 253 de la constitución también establece “entre quienes se elegirá al señor o señora vice alcalde”, que al momento ni siquiera la Corte Constitucional se ha pronunciado en este sentido, que suponiendo el caso que se aceptara la acción quién va a mocionar?, como se va a elegir?, cuál va a ser la consecuencia de que a lo mejor en uso de su pleno derecho puedan votar en contra de tal o cual persona?, por cuanto ni la constitución ni el COOTAD nos habla de una designación sino de una elección, que con ese criterio la elección del presidente y vicepresidente también está mal, que no ha conocido que la defensoría haya interpuesto una acción para que la vicepresidenta sea una mujer, que no han menguado el trabajo de la señora Concejal que por el contrario la han apoyado en su gestión en la comisión de planificación y presupuesto de la que es presidenta la Dra. Lilian Vega, que adjunta copias de la ordenanza que regula el funcionamiento del Concejo en la que también se establece que la elección debe hacérsela “de entre sus miembros”, que por esto solicita se rechace la demanda. 5.5. Replica Procuraduría.- Que es verdad que la Procuraduría General del Estado no puede pronunciarse en temas constitucionales, y que el pronunciamiento lo ha hecho en el marco de la normativa legal, que la elección ha sido democrática y legalmente efectuada, que solicita se resuelva en base a los recaudos procesales. SEXTO: Validez Procesal.- 7.1. De acuerdo a lo establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)”, en relación a lo que prevén los arts. 4 numerales 1; 7; 11 literal (c); y, 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el presente caso, y, conforme la descripción de

los antecedentes y objeto de la causa, se observa que se han seguido y cumplido con las etapas y garantías que caracterizan el procedimiento previsto en la Constitución de la República; y, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para la tramitación de la garantía jurisdiccional de acción de protección; razón por la cual se declara la validez procesal de la causa. SEPTIMO: Acción de Protección Objeto.- 7.1. El ordenamiento jurídico ecuatoriano, ha instituido desde la Constitución de la República, mecanismos de tutela de los derechos fundamentales. Así, el Constituyente ha delineado tres tipos de garantías constitucionales, denominadas garantías normativas (art. 84 Constitución de la República); garantías jurisdiccionales (arts. 86 al 94 Constitución de la República), las cuales se encuentran desarrolladas legislativamente en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, las nombradas garantías institucionales. 7.2. Garantías que conforme se ha indicado, constituyen mecanismos de tutela, promoción y protección de los derechos constitucionales, destinados a través de las mismas a desplegar la eficacia jurídica del sistema de derechos previstos en la Constitución de la República; una de las garantías jurisdiccionales conforme lo establecido en el art. 88 de la Constitución de la República; y, 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la constituye efectivamente la acción de protección cuyo objeto, es conforme lo positivado “(...) 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”. 7.3. Se establece a través de su objeto: 1) los requisitos de procedibilidad (art. 40 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional); 2) los actos u omisiones, y legitimación pasiva respecto de la cual procede, (art. 41 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional); así como también y concomitante a lo mencionado, 3) los presupuestos respecto de los cuales la acción de protección como garantía jurisdiccional según su naturaleza y objeto sería improcedente (art. 42 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional); en tal sentido, la acción de protección ha sido concebida por el constituyente, y en su

desarrollo por parte del legislador, como una garantía destinada a dar solución y amparar consecuentemente en forma directa y eficaz la vulneración de un derecho constitucional; en cuanto a través de su objeto se asegura la reparación integral, respecto de situaciones de hecho creadas por actos u omisiones del poder público o particulares; y, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces con el objeto de lograr la protección de un derecho constitucional. OCTAVO: Prueba.-

8.1. El artículo 16 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y control constitucional establece que “Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza”. De igual manera: “La finalidad del debido proceso no es el proceso en sí mismo, sino la garantía de los derechos de los ciudadanos expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso cuando a través de la inobservancia de procedimiento se afecta derechos fundamentales y no viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado. (...)” siendo por ello, que se ha catalogado al derecho fundamental al debido proceso como de estructura compleja; puesto que se compone de una red de reglas y principios que en su conjunto materializan su existencia, los cuales tienen correlativamente por objetivos: 1) la limitación el ejercicio del poder público; y, 2) la garantía de un trato paritario a los participantes; 3) así como la finalidad de constituir una garantía de proscripción de indefensión respecto de los participantes, destacándose con ello la dimensión objetiva de éste derecho.

8.2. La parte accionante presenta prueba que consta aparejada a su acción de protección planteada, de fojas 1 a 110 del expediente. Entre las que constan como principales Acta Nro. 01-2019 de la sesión inaugural del Concejo y sentencias emitidas en acciones constitucionales similares en la que varios Jueces han resuelto y declarado la vulneración de los derechos de igualdad y paridad de género habiendo demostrado la vulneración a la seguridad jurídica, solicita que se escuche a la Dra. Lilian Vega en calidad de afectada. Intervención de la Dra. Lilian Vega.- Quien señala en lo principal y con los detalles de la grabación, que se ratifica en la acción de protección interpuesta por la Defensoría del Pueblo

por convicción para exigir que los derechos de las mujeres baneñas sean respetados, que en la sesión inaugural había solicitado una explicación a quien hoy es el Secretario del Concejo respecto del contenido del artículo 317 del COOTAD que le han manifestado que era un artículo sin importancia que no se cumplía, que en ese instante se promovió que se designe a quien había obtenido la más alta votación, que en ese sentido se promovió y se votó por haber sido; que se siente vulnerada en sus derechos como mujer, que ella representa a la mujer baneña luchadora, emprendedora, trabajadora que vela por sacar adelante a su hogar a sus hijos a su familia pero que también contribuye por sacar adelante al cantón, que es la única mujer que está representando, que es la única concejal y que la votación obtenida le responsabiliza a trabajar por el cantón y que solicita se sienta un precedente porque en el futuro van a estar otras mujeres en la misma situación, por lo que se debe marcar la historia en Baños y en el país de que los derechos se respetan, que solicita se cambie el chip, que las mujeres somos capaces y que se han preparado, solamente pedir que se dé el espacio justo que las mujeres nos merecemos. 8.3. Por su parte la accionada presenta como prueba de su parte dos sentencias dictadas en contra, acta de sesiones del Concejo Cantonal, ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa, y la procuraduría agrega sentencia dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí y absoluciones efectuadas constantes en oficios 2727 y 2131. Prueba la agregada por las partes que se la valorará y analizará en el marco de las disposiciones contenidas en el artículo 16 y más pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. NOVENO: 9.1. Tomando como base información aportada por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos INEC, tenemos que en el cantón Baños de Agua Santa su población está constituida mayoritariamente por mujeres, es así que el 51.1% de sus habitantes serían mujeres y el 49.9% serían hombres, es decir que existe población mayoritariamente femenina, pese a lo que ha sido menester el planteamiento y análisis de la presente acción constitucional a la que ha presentado su formal oposición tanto el señor Alcalde Dr. Luis Eduardo Silva Luna quien preside el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa, y quien ha concurrido a ejercer la defensa de su posición conjuntamente con el señor Procurador Síndico en este caso, habiéndose integrado adicionalmente los demás miembros del Concejo, ha presentado argumentos en contra también la Procuraduría general del Estado

conforme argumentación que es menester analizar en este caso. 9.2. La acción constitucional planteada se lo efectúa el marco Constitucional y Convencional del Ecuador partiendo de lo establecido en los artículos 424 de la norma Suprema que señala que “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”(lo resaltado corresponde a este despacho). Artículo que estipula la denominada supremacía constitucional de la que se entienden parte los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público, los cuales se constituyen en el denominado bloque de constitucionalidad. 9.3. En concordancia el artículo 426 de la Constitución de la República señala que: “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos” (lo resaltado corresponde a este despacho). También el art. 427 señala que “Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”. Artículos que establecen los principios de la obligación de cumplir convenios y tratados internacionales de derechos humanos. 9.4. En las diferentes intervenciones efectuadas por los accionados en este caso se ha evidenciado que gran parte

de su fundamento se lo ha hecho en relación al contenido del artículo 317 del COOTAD, que señala que: “Sesión inaugural.- Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales. De existir quórum, declarará constituido al órgano legislativo. Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible; y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario. Las juntas parroquiales rurales procederán a posesionar, respetando el orden de votación alcanzado en el proceso electoral respectivo, al vocal más votado como presidente o presidenta, vicepresidente o vicepresidenta y vocales en su orden. Posesionarán a un secretario y a un tesorero, o a un secretario-tesorero, dependiendo de la capacidad financiera y la exigencia del trabajo, designado previamente por el ejecutivo de este nivel de gobierno”.(lo subrayado corresponde a este despacho); sin embargo al momento de su réplica la entidad accionante ha dejado establecido que la presente acción constitucional la ha planteado no de conformidad con esta norma infra constitucional sino en base a la CEDAW, artículo 82, 61, 63 y más citados de la Constitución de la República motivo por el que el presente análisis se lo desarrolla partiendo de estos fundamentos de derechos esgrimidos. 9.5. De la CEDAW.- Como es conocido y en base al marco constitucional previamente referido el Ecuador es parte de la Convención para Erradicar todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en ingles la que ha sido Adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979 la que entra en vigor el 3 de septiembre de 1981, de lo que se evidencia que no solamente no es un convenio nuevo sino que por el contrario tiene casi cuarenta años de vigor. La CEDAW es el segundo instrumento internacional más ratificado por los Estados Miembro de la ONU, -el primero es la Convención sobre los Derechos de la Niñez; y a la fecha, ha sido ratificada por 188 países, lo que le otorga un poderoso mandato internacional. Provee un marco

obligatorio de cumplimiento para los países que la han ratificado para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas y estipula que los Estados Parte deben incorporar la perspectiva de género en todas sus instituciones, políticas y acciones con el fin de garantizar la igualdad de trato, es decir, que no exista discriminación directa ni indirecta de la mujer, así como mejorar la situación de facto de la mujer, promoviendo la igualdad sustantiva o la igualdad de resultados.

9.5.1. La Constitución de la República establece en el artículo 1 que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que por mandato constitucional se han establecido una serie de acciones de garantías a fin de promover la efectiva vigencia de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, entre las que se encuentran justamente la acción de protección. La CEDAW estipula en el artículo 1, a los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

9.5.2. En concordancia los artículo el artículo dos de la citada convención señala que: “Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; ...c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;... d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación”

9.5.3. En concordancia el Artículo 3 de la Convención establece que: “Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio

y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”, por su parte el artículo siete adicionalmente establece que: Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: ...b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales” artículo este último en el que se plasma el derecho al acceso ejercicio político en igualdad de condiciones. Normativa convencional que a su vez es plasmada en el contenido de los artículos 61, 65 y 66 de la Constitución de la República que señala que: El Art. 61.- “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:...7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional”; Art. 65.- “El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados”; y el Art. 66.- “Se reconoce y garantizará a las personas: 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.Articulados los citados de donde surgen como términos reiterados el principio de equidad, paridad y equidad de género. 9.6. La paridad, entendida como una participación equilibrada de mujeres y hombres en las posiciones de poder y de toma de decisiones en todas las esferas de la vida (políticas, económicas y sociales), constituye una condición destacada para la igualdad entre los sexos. De hecho, el grado de paridad de las instituciones políticas y económicas se considera actualmente un indicador de la calidad democrática de los países, integrándose este dato en numerosos índices internacionales. Una presencia equilibrada de hombres y mujeres busca que se refleje mejor la composición de la sociedad, que se garanticen los intereses de las mujeres en la elaboración de las políticas públicas y se contribuya a eliminar la percepción que la política es cosa de hombres.? Este

principio de presencia equilibrada, establece que, del conjunto de posiciones a repartir (en una lista electoral, en un consejo de administración, en un órgano de gobierno colegiado, etc.) ninguno de los dos sexos tendría que tener una proporción inferior 40% ni superior al 60%. 9.7. Por su parte Guillermo Cabanellas de Torres define la equidad como *juris legitimi enmendatio* (legítima corrección del derecho); según Aristóteles como *legis supplementum* (suplementos de la ley), que debía suplir a la ley, ya la cual debía acudir para interpretar esta y que había de prevalecer en caso de duda, según diversos aforismos romanos y justinianos. En cuanto a la equidad de género se la define en cambio como e conoce equidad de género a la defensa de la igualdad del hombre y la mujer en el control y el uso de los bienes y servicios de la sociedad. Esto supone abolir la discriminación entre ambos sexos y que no se privilegie al hombre en ningún aspecto de la vida social, tal como era frecuente hace algunas décadas en la mayoría de las sociedades occidentales. De ahí que podamos establecer, por tanto, que para que tenga lugar la mencionada equidad de género se tienen que producir o generar dos situaciones concretas y fundamentales. Por un lado, estaría la igualdad de oportunidades y por otro, la creación de una serie de condiciones determinadas para que se puedan aprovechar las citadas oportunidades. DECIMO: Planteamiento de problemas jurídicos.- La acción se la plantea argumentando: 1.- vulneración del derecho de seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterio de equidad y paridad de género en la participación política de las personas 2.- violación a la supremacía constitucional, inobservancia se instrumentos internacional de derechos humanos, líneas de debate que se pasan a analizar, bajo el planteamiento de los problemas jurídicos: 10.1. ¿El Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa generó alguna vulneración del derecho de seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterio de equidad y paridad de género en la participación política de las personas?. 10.1.1. De la igualdad.- Para este análisis es menester partir del análisis de lo que implica la igualdad: Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC-4/84 Del 19 De Enero De 1984, y en múltiples fallos y opiniones posteriores ha sostenido respecto de este principio que: “La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por

considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza. Sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana (...).” Y a su vez que: “(...) el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens” Pudiendo considerar de ésta manera, que la igualdad jurídica requiere una comprensión e interpretación integradora en distintos niveles de análisis, y de acuerdo a las particularidades de cada caso concreto. Ya que las situaciones vitales en las que se desenvuelven las personas no son producto de una identidad lógica basada en un criterio de semejanza estricta, no pudiendo por ende ser analizadas las experiencias, formas de vida, estados, y circunstancias en las que se desenvuelve el quehacer diario de cada persona, a partir de un trato absolutamente equivalente. Puesto que si bien la igualdad jurídica nos otorga la titularidad y posibilidad de gozar de los mismos derechos constitucionales que se atribuyen a cada persona (Art. 11 numeral 2 inc. Primero Constitución de la República). Su ejercicio, y las infinitas posibilidades que se derivan de él, permite que las diferencias puedan ser valoradas, y deban ser tratadas como una proyección de ese mismo estatus de igual titularidad de derechos, de ahí que la igualdad se pueda apreciar desde varias dimensiones que incluso en ciertos casos pueden aparecer como contradictorias, pero que en definitiva se

complementan. Por lo tanto, el tratamiento de las diferencias dependerá de las diversas condiciones del sujeto titular del derecho. En éste sentido, como bien lo señala Pérez Luño: “(...) El razonamiento de igualdad opera, por tanto, a partir de procesos relacionales y comparativos de los que se infieren las equivalencias, pero también, paradójicamente, las diferencias que se dan entre los entes de los que se predica la igualdad”. Por lo tanto, el juicio de igualdad se efectúa sobre un conjunto determinado de circunstancias de derecho o de hecho, que condicionan, afectan o caracterizan la situación vital de un determinado sujeto titular de un derecho. Ahora bien, en la Constitución de la República del Ecuador, se reconoce el principio de igualdad, como un principio de aplicación de los derechos, así como en derechos a la igualdad formal, material y prohibición de discriminación. En cuanto a la igualdad como principio de aplicación de los derechos contenido en el art. 11 numeral 2 de la Constitución de la República, éste se lo puede comprender en función de las siguientes dimensiones y mandatos que prescriben: A) Dimensión formal: El Estado y los particulares asumen en primer lugar un mandato de trato idéntico y paritario, frente a los (titulares de los derechos), y una prohibición correlativa de instaurar privilegios que distingan irrazonablemente y sin justificación, a unos individuos respecto de otros que se encuentren en circunstancias idénticas.. Pero además el principio de igualdad exige el reconocimiento de las diversas formas que caracterizan las desigualdades entre las personas, proscribiendo cualquier forma de discriminación, la cual se presenta, cuando la diferencia de trato se hace sin un fundamento objetivo, razonable y constitucional. B) Dimensión material: El inc. 3 del art. 11 numeral 2 prevé como mandato dirigido al estado, la adopción de medidas afirmativas que promuevan la igualdad real de los sujetos activos (titulares de derechos), que se encuentren en situación de desigualdad fáctica, asumiendo como consecuencia la obligación de constituir, generar y construir un régimen de igualdad material mediante la adopción de acciones afirmativas. En cuanto a la igualdad formal como derecho (art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República), Pérez Luño, señala con acierto que la igualdad formal presupone “(...) el reconocimiento de un mismo estatuto jurídico para todos los ciudadanos, lo que implica la garantía de paridad de trato en la legislación y en la aplicación del derecho.”, pudiendo como señala Alexy formularse la estructura del derecho a la igualdad formal de la siguiente manera: “(...) como un derecho prima facie a la omisión de tratos desiguales (...)”, respecto de lo cual puede enunciarse la siguiente regla argumentativa: “Si no hay ninguna

razón suficiente para permitir un trato desigual, entonces está ordenado un trato igual”. En cuanto a la igualdad material como derecho a un trato fáctico igual (art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República), como lo señala Alexy, constituye un “(...) derecho subjetivo definitivo a un trato jurídico desigual que sirve para la creación de la igualdad de hecho, sólo si desplaza a todos los otros principios contrapuestos que estén en juego (...)”, derecho que prima facie otorga al sujeto titular, una posición jurídica a su favor, a fin de que pueda exigirse al estado determinadas acciones positivas que tengan por objeto la generación de dicha igualdad, pudiendo de igual manera enunciarse la siguiente regla argumentativa: “Si hay una razón suficiente para ordenar un trato desigual, entonces está ordenado un trato desigual”. Al haberse alegado vulneración del derecho de seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad, es menester aplicar el test de igualdad para verificar la procedencia o no de las premisas propuestas, lo que se desarrolla en los siguientes puntos de esta sentencia. Sin embargo del análisis del acta Nro. 01-2019 no se evidencia que se haya tratado estos puntos en la sesión inaugural, ni previo a la única moción planteada, pese a que como lo ha dicho en su intervención la señora Concejala Dra. Lilian Vega ella habría planteado previamente esta inquietud, de lo que se colige que pese a que la igualdad material se encuentra plasmada en la constitución y también en la ley, se ha omitido este tratamiento y por tanto su aplicación, por lo que si el Concejo Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, incumplió su deber de promover y garantizar el principio de paridad entre mujeres y hombres en la elección llevada a cabo en la sesión inaugural de fecha 15 de mayo del 2019, ésta situación implica, que exista una razón primaria para considerar que respecto de la Concejala LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA se ejerció un tratamiento potencialmente discriminatorio, al habérsela excluido injustificadamente de la oportunidad de que se le aplique un tratamiento diferenciado, y que le hubiese posibilitado ser vicealcaldesa del Cantón de no haber mediado razones en contrario.

10.2. Derecho a la seguridad jurídica.- Ligado inprescindiblemente al debido proceso, el art. 82 de la Constitución de la República reconoce y garantiza el derecho a la seguridad jurídica, señalando que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”; de lo cual se infiere que el derecho a la seguridad jurídica otorga una posición jurídica atribuida a los ciudadanos, que se concreta en un mandato dirigido a los órganos del poder público, a fin de

que se garantice la existencia de certeza y previsibilidad de sus actuaciones, a través de los principios de “positividad”, “operatividad”, e “invariabilidad”. A.- En cuanto a la positividad, el requerimiento prevé que las normas que componen el derecho deben encontrarse previamente fijado a través de normas claras y públicas; y con el objetivo de que el ordenamiento jurídico se haga operativo en su práctica; lo cual se sintetiza en la garantía de certeza que deben ofrecer los órganos del poder público que cuentan con competencia para emitir actos normativos y administrativos de carácter general. B.- No obstante la positividad y operatividad del derecho tienen que descansar además en los presupuestos de predictibilidad y durabilidad, a fin de que se garantice por parte de los órganos cuya competencia es la aplicación del derecho, en la expectativa razonablemente fundada que su caso será resuelto en base a las normas previstas en el ordenamiento jurídico; y que se le otorgará el mismo tratamiento que a casos análogos y/o anteriores. C.- La Corte Constitucional del Ecuador ha precisado sobre el derecho a la seguridad jurídica que: “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 Fundamental 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. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos.” La Procuraduría General de Estado entre sus alegaciones ha presentado absolución de consultas constantes en oficios 02727 y 02131 absoluciones en las que inclusive se determina “del análisis jurídico se concluye que el principio de paridad de género al momento de designar la segunda autoridad el ejecutivo de los cuerpos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, establecido en el art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización, se refiere a la posibilidad de que participen con igual

derecho, tanto hombres como mujeres como candidatos para la elección de la segunda autoridad, sin que ello tenga relación con quien ejerza la Alcaldía, sea el Alcalde hombre o mujer” absolución que pese a que se ha alegado por parte de la accionante que no es competencia de la Procuraduría General del Estado absolver consultas en temas constitucionales y que este es un tema constitucional inclusive hace referencia a los puntos de que las mujeres participen con igual derecho, tanto hombres como mujeres como candidatos para la elección de la segunda autoridad situación que en el caso no se verifica pues la accionante en ningún momento fue considerada ni siquiera como candidata para la elección, pese a que es tan parte del Concejo cantonal como cualquier otro señor Concejal de género masculino conforme así lo establece la normativa jurídica vigente. En el caso el problema jurídico planteado corresponde a si en el caso se ha generado vulneración del derecho de seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterio de equidad y paridad de género en la participación política de las personas, de lo que se desprende que conforme consta de esta sentencia existe un amplio marco constitucional encontrándose integrado dentro del bloque de constitucionales adicionalmente los convenios y tratados internacional a los que el Concejo del Gobierno Autónomo descentralizado del cantón Baños de Agua Santa a inobservado lo que ha implicado vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el marco del principio de igualdad con criterio de equidad y paridad de género analizado, pues pese a la existencia de las normas constitucionales y convencionales se ha omitido su aplicación en el caso. DECIMO PRIMERO.- Amicus Curiae: En relación con las disposiciones contenidas en el artículo 12 de la ley de garantías Jurisdiccionales y control constitucional consta de fojas 140 del expediente Amicus Curiae presentado por el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, en el que se efectúa un análisis pormenorizado del caso como ente estatal especializado en igualdad de género, así respecto a la seguridad jurídica respecto del principio de igualdad con enfoque de género y paridad de género en la participación política de las personas señala en las partes pertinentes que: 11.1. El Consejo nacional para la Igualdad de Género considera Importante garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad jurídica dentro de un contexto de participación política de las mujeres que fueron elegidas para el Concejo Cantonal de Baños a través de un proceso de elección popular, que a más del artículo 82 de la Constitución de la República se ha de considerar lo dispuesto en los numerales 3 y 4 del artículo 11 de la Constitución de la República, señala

que por tanto en el presente caso resulta necesario entender porque si existe una normativa respecto a la paridad de género que claramente dispone en el artículo 61.7 de la Constitución, esta no ha sido debida e inmediatamente aplicada en respecto a este Estado Constitucional de Derechos, de ahí que el derecho a la seguridad jurídica implica la confianza y la certeza que brinde el estado a través de su estructura administrativa, de actuar conforme a lo establecido en la Constitución vigente y a la normativa acorde a la misma, que en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, que de las disposiciones del artículo 65 de la Constitución se ha de comprender que la designación de Vice Alcaldía le correspondería a una mujer ya que la autoridad principal se encuentra designada a un hombre. 11.2. En relación con la Participación política de las mujeres en condición de igualdad y no discriminación, se señala por parte del Consejo Nacional para la Igualdad de Género que en el presente caso es importante garantizar el ejercicio del derecho a la participación en la vida política y pública del país de las mujeres a más de responder al cumplimiento de los derechos humanos y la igualdad de género, representa un tema crucial y estratégico para el avance en el adelanto de las mujeres en todos los ámbitos, ya que al tener representación en espacios de toma de decisiones constituye una oportunidad para ampliar la mirada y abordaje de la problemática desde una perspectiva que recoge las necesidades e intereses de toda la población y no únicamente de la mitad que históricamente ha estado en el poder. 11.3. En contraposición a la inquietud planteada por el Consejo del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del cantón baños de Agua Santa del que porque no se aplica esta regla a los candidatos a la presidencia de la república el Amicus Curiae señala que en las dignidades uninominales para los cargos de presidencia de la república y prefecturas, se eligen en el proceso electoral, a través de la figura de binomios, estableciendo que sean mixtos para la Prefecturas. De esta manera, al no establecerse binomios para las alcaldías, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y descentralización norma esta situación en los artículo 61 y 317. En este sentido, es importante resaltar que en el GAD del cantón Baños, no se ha cumplido con el principio de paridad, que establece la normativa vigente para la elección de la segunda autoridad. Señala que la paridad de género es fundamental para el fortalecimiento de las democracias, por lo tanto no es suficiente tener una paridad numérica en las candidaturas de las concejalías, ni tener establecida la paridad en la normativa para la elección de la vice alcaldía, sin que se respete esta disposición. Que

el tener una misma cantidad de mujeres en puestos de toma de decisiones, a más de garantizar el derecho de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad y no discriminación, permite que se logre la representación de la mitad de la población que en nuestro país de acuerdo con el censo de población 2010, corresponde al 50.5%. Que en cuanto a la representación de las mujeres en las concejalías no se muestra un incremento sustancial entre los procesos electorales desde el 2009 el 28.6% estaban representadas por mujeres, mientras que en el 2014 por el 30.9% y en el 2019 el 29.9%. Que en cambio a los consejos Municipales y metropolitanos, para la dignidad de la alcaldía al no existir normativa expresa para la paridad en los procesos electorales se tiene una mínima representación de mujeres que ha pasado del 6.3% en el año 2009 al 7.2% en el 2014 y un 8.1% en el 2019. En este sentido consideran que existen en la actualidad 91.9% de hombres ejerciendo el cargo de alcaldes, si contemplamos el principio de paridad estipulado en la normativa, debe haber un número similar de vicealcaldesas, con la excepción de los concejos donde no resultaron mujeres electas. Que de esta manera la paridad no puede ser considerada como un simple requisito para la inscripción de candidaturas, ni ser considerada como un criterio opcional. Se requiere que en la práctica, en los cargos de elección popular o al interior del seno del órgano colegiado, se garantice este principio constitucional. 11.4. En relación con la violencia política en razón de género.- Se expone que de igual manera es necesario tener una manera integral de los factores que siguen dificultando una mayor participación de las mujeres en el ámbito político. Uno de estos es la violencia de género que sufren las mujeres en el ejercicio de su derecho a la participación ya sea como lideresas, candidatas o como autoridades ejerciendo un cargo de poder. Que en nuestro país aunque el problema fue visibilizado por parte de las Mujeres Municipalistas de Ecuador (AMUME), hace una década aproximadamente recién se logra incluir en la normativa del año 2018, en la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, en la cual se incluye entre los tipos de violencia (art. 10). En la Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, la misma que fue adoptada por el comité de expertas del mecanismo de seguimiento de la Convención de Belém Do Pará (MESECVI) en octubre del 2016, se menciona que el problema de la subrepresentación de las mujeres es el reflejo de la discriminación que enfrentan en la vida política y la violencia que se ejerce en contra de ellas constituye una de su peores representaciones” (Ley Modelo,

p. 12). Señala que de esta forma existe una estrecha relación entre el ejercicio del derecho a la participación de las mujeres y el derecho a una vida libre de violencia ya que responde a una lucha de poder, la misma que puede darse entre coidearios de la misma organización política o social o por contestatarios. Es gradual y por lo tanto pueden llegar a acciones conductas y/o agresiones con la finalidad de acortar, suspender, impedir o restringir el derecho a la participación en igualdad de condiciones. Como conclusiones señala que el derecho de las mujeres a participar en la vida pública y política, ya sea de manera colectiva o individual es un derecho humano que responde a la igualdad, justicia y democracia. Que la seguridad jurídica y la paridad de género es un principio constitucional que busca garantizar el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación, que en el Ecuador, las mujeres constituyen el 50.5% de la población y por lo tanto es importante que se garantice su representación en espacios de poder y toma de decisiones. 11.5. Como recomendaciones plasma el Consejo nacional para la Igualdad de Género que el principio Constitucional de igualdad y no discriminación debe aplicarse en todas las esferas de la vida pública y privada para la garantía de los derechos humanos de mujeres, la paridad de género contemplada en la Constitución de la República y en la normativa secundaria debe ser aplicada sin ningún cuestionamiento o argumento que lo invalide. Se debe considerar acciones afirmativas para que la elección de la segunda autoridad, además de considerar la paridad de género, contemple la interseccionalidad con grupos identitarios históricamente discriminados. 11.6. De conformidad con lo establecido en el citado artículo 12 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se verifica que el amicus curiae se lo ha presentado del tiempo procesal oportuno por lo que su visión especializada en el tema de género se tendrá en cuenta como elementos para mejor resolver en este caso. DECIMO SEGUNDO: Resolución de problemas jurídicos.- Se plantea por tanto como problema jurídico a resolver: ¿El CONCEJO DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA, al efectuar la elección de la Vicealcaldía aplicando, el mecanismo de votación, como única y exclusiva forma de elegir a la segunda autoridad generó o no una vulneración al derecho a la igualdad material y no discriminación respecto de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA? 12.1. Problema que se lo plantea teniendo en cuenta que la parte accionada señala que el Concejo Cantonal ha procedido a efectuar la elección en uso

de sus atribuciones, constitucionales y legales, dando cumplimiento inclusive a la ordenanza emitida para el efecto. En cuanto al derecho de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA a la igualdad material y no discriminación, debemos tomar en cuenta lo concluido respecto del primer problema jurídico planteado. Ya que si el Concejo Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, incumplió su deber de promover y garantizar el principio de paridad entre mujeres y hombres en la elección llevada a cabo en la sesión inaugural de fecha 15 de mayo del 2019, ésta situación implica, que exista una razón primaria para considerar que respecto de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA se ejerció un tratamiento potencialmente discriminatorio, al habérsela excluido injustificadamente de la oportunidad de que se le aplique un tratamiento diferenciado, y que le hubiese posibilitado ser vicealcaldesa del Cantón de no haber mediado razones en contrario. Por lo que es menester someter a la resolución adoptada por el Concejo Municipal, a un juicio de igualdad bajo un “escrutinio estricto”, con el propósito de comprobar la existencia o no del problema jurídico planteado, por cuanto el “sexo” figura como una “categoría sospechosa” en el art. 11 numeral 2 de la Constitución de la República. Y para ello, será menester recurrir a la aplicación del principio de proporcionalidad como esquema argumentativo, en la forma prevista en el art. 3 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional bajo el método siguiente: “(...) se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional.” A.- Protección de un fin constitucionalmente legítimo. - En cuanto a la legitimidad del fin, éste es constitucionalmente legítimo “cuando no está prohibido explícitamente o implícitamente por la Constitución”. En éste caso, del acta de la sesión inaugural se aprecia que en el tratamiento del tercer punto del orden del día que ha correspondido según consta de actas se ha solicitado se emocione el nombre del o la candidata para que esa noche sea electo como vicecalde o vicealcaldesa del cantón, para lo que según se señala a tomado la palabra el señor Consejal Ing. “Hubo Maldonado” quien señala que mociona el nombre del señor concejal Guido Proaño para que de hoy en adelante asuma la dignidad de Vicecalde del cantón Baños, se toma votación, y consta en actas que se resuelve por unanimidad designar al Sr. Guido Proaño Arias como vicecalde del cantón. Hechos los constantes en el acta y analizados de los que se desprende que se ha aplicado el ejercicio de la denominada democracia representativa que es aquella en

la que “el pueblo ejerce su soberanía a través de los órganos representativos que se eligen por votación”, situación que está contemplada en la constitución especialmente 253 de la Constitución de la República de lo que se colige el cumplimiento de este primer lineamiento del test. B.- Idoneidad. Que en este caso y en base al criterio aplicado por el Consejo cantonal presidido por el señor Alcalde lo ha pretendido alcanzar a través de la obtención de la mayoría de votos como único mecanismo, y tal es así que al momento de prestar su contestación a la acción constitucional al momento de la audiencia se ha señalado en forma reiterada que los señores concejales han ejercidos sus atribuciones constitucionales establecidas en el artículo 253 de la Constitución y legales a través de lo señalado en el artículo 321 del COOTAD, así como en lo dispuesto en los artículos 5, 7, y 10 de la ordenanza de Organización y funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, artículo y es por estos motivos que se ha procedido a elegir al vicealcalde, han señalado adicionalmente que la señora Concejala Lilian Vega también ha votado en favor de la elección que no se ha opuesto a ella ni a efectuado otra moción. Pudiendo el medio adoptado en un primer momento ser catalogado como apto para contribuir con el ejercicio de la democracia representativa, y ser visto como un mecanismo que no restringe o tiene injerencia sobre derechos constitucionales. Puesto que se asume, que dentro del órgano colegiado se tiene que otorgar un trato idéntico a los Concejales a través del voto, ya que se encontrarían en circunstancias idénticas tanto fácticas como jurídicas; sin embargo en éste caso, la idoneidad de éste medio, para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo que se busca proteger (democracia representativa), resulta condicionado normativamente por los arts. 11 numerales 5 y 9, 65 de la Constitución de la República, y 317 del COOTAD, al presuponerse de que la elección de la segunda autoridad del ejecutivo del Concejo Municipal se realice de acuerdo al principio de paridad entre mujeres y hombres, bajo el propósito de alcanzar una democracia representativa plena. Siendo concomitante a ello necesario señalar, que en base al citado principio, “prima facie”, en la elección de dicha autoridad, las mujeres y hombres no se encuentran en idénticas circunstancias jurídicas, puesto que la elección de acuerdo a la paridad estatuye a primera vista una razón para otorgar un trato diferenciado a favor de las mujeres al existir un alcalde varón en éste Cantón conforme lo establece las reglas de Alexy. La articulación de la idea normativa de democracia paritaria se ha construido a partir de múltiples fundamentos recogidos en varios documentos internacionales. En primer

lugar, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Naciones Unidas), de 18 de diciembre de 1979, establece en el Preámbulo que la máxima participación de la mujer en todas las esferas, en igualdad de condiciones con el hombre, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.<sup>7</sup> En el artículo 3 los Estados firmantes acuerdan tomar "en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica o cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo de la mujer, con el objetivo de garantizar el derecho y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre", y en el artículo 7 se establece el derecho de las mujeres a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planes gubernamentales.<sup>7</sup> La Cumbre Mujeres al Poder (Atenas, 1992), donde participaron mujeres ministras y ex ministras europeas, dio como resultado la Declaración de Atenas, el primer documento que planteó la infra-representación de las mujeres como un déficit de democracia y que inauguró la utilización del término "democracia paritaria": "La igualdad formal e informal de mujeres y hombres es un derecho humano fundamental. Las mujeres representan más de la mitad de la población. La igualdad requiere paridad en la representación y administración de las Naciones. Las mujeres representan la mitad del talento y habilidades potenciales de la humanidad y su infra-representación en la toma de decisiones es una pérdida por el conjunto de la sociedad. La infra-representación de las mujeres en la toma de decisiones impide que se tengan en cuenta los intereses y necesidades del conjunto de la población. Una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones produciría diferentes ideas, valores y estilos de comportamiento necesarios para lograr un mundo más justo y equilibrado para todo el mundo, tanto para las mujeres como para los hombres"<sup>8</sup> En la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de Naciones Unidas celebrada a Beijing el 1995 así como en el marco de la Unión Europea y el Consejo de Europa, se aprobaron también diferentes compromisos en cuanto al equilibrio de género en los espacios de decisión. La Plataforma de Acción de Beijing (1995) dedica un amplio apartado al ejercicio del poder y la toma de decisiones e insta a los Estados miembros de las Naciones Unidas a adoptar las medidas de acción positiva necesarias para lograr la paridad en todos los órganos gubernamentales y de la administración pública.<sup>9</sup> Por lo tanto, al existir ésta

restricción constitucionalmente establecida “democracia paritaria”. La decisión del Concejo Municipal de éste Cantón, de elegir a la segunda autoridad del ejecutivo únicamente por mayoría de votos, sin haber considerado la aplicación de dicho principio a través de un debate o resolución previa, determina, que el indicado medio no constituya un mecanismo apto o suficientemente idóneo para alcanzar en forma plena el ejercicio de la democracia en el plano sustancial, este análisis en el marco de lo establecido en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en el punto 17, el cual da cuenta en forma clara sobre lo expuesto: “(...) la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres (...). De tal manera que, al haberlo inobservado. El Concejo Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, anuló el reconocimiento del rol primario que el constituyente y el legislador otorgó al principio de paridad entre mujeres y hombres en la elección de la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, el cual tiene por objetivo promover y garantizar la consolidación de la democracia, a través de un reparto equilibrado del poder político entre mujeres y hombres. C.- Necesidad. - De acuerdo con el elemento de necesidad, es preciso valorar, si el mecanismo de votación adoptado como medio para elegir a la segunda autoridad de dicho órgano, constituyó el más eficaz entre el espectro de los posibles y coetáneos, para garantizar no solo la consecución de la democracia representativa como fin, sino también que a partir de su práctica no se restrinja o lesione un derecho de carácter constitucional. Se ha hecho referencia al contenido del Art. 317 del COOTAD, como mecanismo que a criterio de la parte accionada le ha facultado en su accionar sin embargo de la lectura integral del mismo más no de las partes incompletas a las que se ha hecho referencia, se tiene en forma clara que en este articulado e hace referencia al principio de paridad entre mujeres y hombres, situación que al no haberse tenido en cuenta en el caso como se ha analizado, efectivamente la votación se erige como el único y más eficaz medio que permite concretar la representatividad dentro del órgano colegiado, más en éste caso, al considerar también el segundo enunciado del párrafo segundo del art. 317 del COOTAD, en conjunción con lo previsto en los arts. 11 numerales 5, 9 y 65 de la Constitución de la República, permite inferir,

que la elección de la segunda autoridad del Concejo del Gobierno Autónomo descentralizado del cantón Baños de Agua Santa, se ve circunscrita o limitada “prima facie” por la necesidad de aplicar el principio de paridad entre mujeres y hombres, existiendo por ende un mecanismo constitucionalmente establecido para la elección. Por ese motivo, y estimando lo expuesto en líneas anteriores, en cuanto a que la aplicación del principio de paridad entre mujeres y hombres constituye el mecanismo más adecuado para alcanzar una adecuada representación política dentro del Concejo Municipal, y a su vez para alcanzar una igualdad de facto, más aun teniendo en cuenta las estadísticas esgrimidas por el Consejo de equidad de género que se verifican a su vez con las estadísticas publicadas por el INEC citadas en esta sentencia de que la población femenina es mayoritaria en este cantón. De lo expuesto se verifica que la votación realizada por el Concejo Municipal del Cantón Baños de Agua Santa, al haberse efectuado sin tomar en cuenta en forma previa el principio de representación entre mujeres y hombres, no constituyó el mecanismo más adecuado y eficaz para lograr dicho fin. Derivándose además una injerencia en el derecho a la igualdad material y no discriminación de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA, en la medida en que, al no deliberarse, ni ser resuelta la aplicación de dicho principio, a pesar de las observaciones efectuadas por ella en forma previa conforme lo ha dejado establecido, se le anuló de manera injustificada la posibilidad de que se le otorgue un tratamiento diferenciado respecto del señor Vicealcalde electo de género masculino, y por ende que se le haya excluido de la posibilidad de ser vicealcaldesa por la falta de aplicación del indicado principio. D.- Proporcionalidad en sentido estricto. En este punto es menester analizar, si la resolución adoptada por el Concejo Municipal de elegir vicealcalde, únicamente a través del mecanismo de votación, como medio para lograr representatividad dentro del órgano colegiado, fue por lo menos equivalente al grado de afectación al derecho de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA a la igualdad material y no ser discriminada. Para ello, en primer lugar incumbe: “(...) determinar las magnitudes que deben ser ponderadas, es decir, la importancia de la intervención en el derecho fundamental y la importancia de la realización del fin perseguido (...)”, en segundo lugar: “(...) comparar dichas magnitudes (...)”, y, en tercer lugar: “(...) construir una relación de precedencia condicionada entre el derecho fundamental y el fin (...)” perseguido. En consecuencia, si bien la protección de la democracia como fin constitucionalmente protegido posee un peso considerable dentro del marco normativo del

Estado Constitucional Ecuatoriano (arts. 1, 3 numeral 8, 95, 112 al 117 de la Constitución de la República), es necesario resaltar por los antecedentes del caso, que dicho principio tiene ese grado de importancia, en la medida en que se lo concreta tanto en su dimensión formal cuanto en su dimensión sustancial. Ferrajoli al respecto sostiene: “La democracia constitucional, o la constitución democrática, consiste pues no sólo en la representatividad política de las funciones de gobierno y en la separación de las de garantía, sino también en el conjunto de normas que limitan y vinculan el ejercicio de los poderes públicos a la garantía de los derechos vitales de todos. No es sólo un método de decisión basado en el ejercicio de los derechos políticos y de los derechos civiles de autonomía establecidos por sus normas formales de reconocimiento. Es además un conjunto de normas sustantivas que definen, como su razón social, la esfera de lo indecible que o que no: de lo que la autonomía política y civil les está prohibido decidir, como la garantía de los derechos de libertad, y de lo que es obligatorio decidir, como la garantía de los derechos sociales (...)”. En cuanto al grado de afectación del derecho constitucional a la igualdad material y no discriminación reconocido en el art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República, éste derecho, posee también un alto valor en un Estado Constitucional, puesto que la igualdad material permite la creación de condiciones que permiten la existencia de una igualdad real entre los individuos, y la no discriminación permite a su vez aceptar la diversidad, y erradicar conductas o prácticas que basadas en estereotipos buscan instaurar privilegios de unos individuos respecto de otros. Siendo así, para evidenciar la importancia de la restricción del derecho a la igualdad material y no discriminación, deberán existir razones suficientes que justifiquen ésta necesidad. Por tal motivo, será legítima la intervención o injerencia en el derecho a la igualdad material y no discriminación, si y sólo si, el grado de realización del fin perseguido es por lo menos equivalente o presta mayor relevancia que la injerencia en dicho derecho. En éste caso, como se expuso previamente, la elección de vicealcalde en el Concejo Municipal del Cantón Baños de Agua Santa se realizó únicamente a través de la votación como único y exclusivo mecanismo para alcanzar la representación dentro del Concejo Municipal. Sin observar de forma alguna como ya se lo ha señalado la restricción normativa prevista en los arts. arts. 11 numerales 5, 9 y 65 de la Constitución de la República, y 317 del COOTAD, que implica en un principio, que la elección por mayoría de votos no pueda ejecutarse sin la aplicación del principio de paridad entre mujeres y hombres, no protegiéndose en consecuencia la

dimensión sustancial de la democracia, y no alcanzado por ello, una representación política plena dentro del órgano colegiado, no existiendo de ésta manera una razón suficiente que permita la restricción de un derecho de carácter constitucional. Por otra parte, ésta omisión implica a su vez una grave restricción en el derecho a la igualdad material y no discriminación de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA, puesto que a pesar de las dos observaciones realizadas respecto a la necesidad de que se aplique el principio de paridad entre mujeres y hombres, el Concejo Municipal obvió en forma absolutamente injustificada pronunciarse sobre lo aducido por la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA, originándose por ende una exclusión arbitraria respecto de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA (basada en el sexo) como lo determina el art. 1 de la Convención Sobre La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Contra La Mujer, al no habersele otorgado un trato diferenciado, cuando existió una razón normativa “prima facie” para ordenarlo a su favor de no haber mediado razones contrarias. No siendo en éste caso legítima la intervención en el derecho a la igualdad material y no discriminación de los señores miembros del Concejo Cantonal, puesto que la realización del fin perseguido por parte del Concejo Municipal de Baños de Agua Santa, no es equivalente y menos aún presta mayor relevancia que la injerencia producida en los derechos de la señora Concejal en favor de quien se ha planteado la presente acción de protección no siendo de ésta manera proporcional, al no existir un debido equilibrio entre la protección y la restricción. Del test de igualdad aplicado se puede concluir en forma definitiva que la elección y resolución a través de la cual se posesionó y designó como vicealcalde al señor Guido Proaño al no superar el test de igualdad realizado, vulneró los derechos constitucionales de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA a la igualdad material y no discriminación constante en el art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República. 12.2.- ¿Se vulneró el derecho de la Concejal LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA a ser elegida, y ocupar funciones en aplicación del principio de paridad de género? La Defensoría del Pueblo alegó también que se vulneró el derecho de las concejalas a ser elegidas y ocupar funciones en aplicación del principio de paridad de género. Y para ello, resulta necesario precisar en primer lugar el ámbito analítico del derecho a ser elegido que se encuentra previsto en el art. 23 numeral 1 literal (b) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y art. 61 numeral 1 de la Constitución de la República. La Corte Interamericana de Derechos Humanos refirió en el caso Yatama vs. Nicaragua que

“La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”. De tal manera que el derecho a ser elegido reconocido en la normativa citada, lo que ampara, es precisamente aquella facultad que tenemos los ciudadanos de presentarnos como candidatos a un cargo público, bajo el presupuesto de ser “elegibles”<sup>45</sup>. Más de la elección misma efectuada se desprende que este principio ha sido vulnerado ya que únicamente se postula un único candidato hombre pese a la presencia de la señora Concejal Lilian Vega que también era parte de los miembros del Concejo de conformidad con la normativa citada por el señor Procurador Sindico que ha hecho relación a que la elección debía efectuarse “de entre sus miembros”, pero la Dra. Lilian Vega también era miembro del Concejo como concejal electa y por lo tanto tenía el pleno derecho de ser postulada, situación que tampoco ha acontecido en el caso, situación que ha vulnerado adicionalmente este principio, se ha señalado adicionalmente que en este cantón en otras administraciones se han dado situaciones similares pero que no se ha requerido la aplicación del principio de paridad de género, expresiones expuestas por la parte accionante en su replica que además denota que se encontrarían efectuándose prácticas destinadas a perpetuar este tipo de prácticas vulnerativas de derechos contra las mujeres. Roberto Saba expone sobre la desigualdad estructural que es producto o “(...) resultado de una situación de exclusión social o de “sometimiento” de estos grupos por otros, en forma sistemática y debido a complejas prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias (...)”, lo cual indica que se encuentra ligado “(...) a una visión sociológica o contextualizada de una realidad social más amplia que contempla la pertenencia de ese individuo a un grupo que se encuentra sometido a ciertos tratos o prácticas sociales como consecuencia de ser de ese grupo” Precisamente en la Declaración de Atenas de 1992 se consideró qué: “(...) La igualdad formal y real entre mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano. Las mujeres representarán más de la mitad de la población. La igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones. Las mujeres representan la mitad de las inteligencias y de las cualificaciones de la humanidad y su infra-representación en los puestos de decisión constituye una pérdida para la sociedad en su conjunto. La infra-representación de las mujeres en los puestos de decisión no permite tomar plenamente en consideración los intereses y las necesidades del conjunto de la población.

Una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones es susceptible de engendrar ideas, valores y comportamientos diferentes, que van en la dirección de un mundo más justo y más equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres (...). Situación que se reflejó y constató a partir de lo declarado en audiencia por la Dra Lilian Vega, quien señaló el planteamiento efectuado respecto de la aplicación del principio de paridad en la elección, por lo que le habría indicado que en la sesión inaugural había solicitado una explicación a quien hoy es el secretario del Concejo respecto del contenido del artículo 317 del COOTAD que le han manifestado que “era un artículo sin importancia que no se cumplía”. Pudiendo apreciar entonces conforme lo previsto en el art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa al inobservar injustificadamente dicho principio, contribuyó además a mantener y perpetuar una situación de exclusión de un colectivo (mujeres), y por ende de fomentar un contexto de desigualdad estructural de facto entre mujeres y hombres en el ejercicio de la representación política. Al no erradicar prácticas que tienden a conservar aquella condición de infrarrepresentación, y que se producen y reproducen en virtud de creencias enraizadas en el colectivo, en cuanto la representatividad de la mujer no es indispensable para alcanzar una sociedad de iguales. DECIMO TERCERO.- Procedencia de la Acción de protección.- Bajo las circunstancias expuestas al haberse constatado las vulneraciones a los derechos constitucionales aludidos por parte de la accionada razón por la cual, al cumplirse de ésta manera los requisitos establecidos en el art. 40 numerales 1; 2 y 3; y lo previsto en el art. 41 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional resulta procedente la acción de protección al cumplirse con los requisitos exigidos para el efecto, por tanto se declara la vulneración del 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; y la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de los instrumentos internacionales de derechos humanos, que trae como consecuencia la vulneración del derecho de la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género de LILIAN VEGA, en su calidad de mujer representante de la ciudadanía del cantón Baños de Agua Santa en la vida política y pública a fin de compartir el poder y toma de

decisiones conforme el análisis efectuado, resultando por tanto improcedente la alegación efectuada por la parte accionada y delegado de la procuraduría, rechazándose las alegaciones en relación al contenido del artículo 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues se verifica de los hechos que se ha producido y que existe violación de derechos constitucionales, así también se verifica la concurrencia de los tres numerales contenidos en el artículo 40 de la norma ibídem conforme al cuerpo del análisis efectuado, pues se ha demostrado del análisis la violación de varios derechos constitucionales, producto de la elección de vicealcalde efectuada conforme acta No. 01-2019 de sesión inaugural del Consejo del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa desarrollada el 15 de mayo del 2019 en la parte en referencia a la elección y designación de la segunda autoridad Se desestiman en consecuencia las alegaciones y excepciones de improcedencia de la acción deducidas por la entidad accionada, así como por la Procuraduría General del Estado DECIMO CUARTO: Reparaciones.- 14.1. Al existir derechos constitucionales vulnerados se considera: El art 11 numeral 9 de la Constitución de la República establece: El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.” 14.2. En efecto, del artículo transcrito; tanto el Estado, como sus delegatarios o concesionarios, poseen una doble obligación. En primer lugar, la obligación de respetar los derechos reconocidos en la Constitución de la República, que consiste, como lo señala Claudio Nash “(...) en cumplir directamente la conducta establecida en cada norma convencional, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación. El contenido de la obligación estará definido, en consecuencia,

a partir del mandato normativo del derecho o libertad concreto. Entre las medidas que debe adoptar el Estado para respetar dicho mandato normativo se encuentran las acciones de cumplimiento, que pueden ser positivas (implican una actividad de prestación) y/o negativas (implican una actividad de abstención) y estarán determinadas por cada derecho o libertad”;

14.3. Así como la obligación de garantía derivada del precepto de hacer respetar los derechos reconocidos en la Constitución, la cual consiste en: “(...) la obligación que asume el Estado de promover, a través de sus órganos, la posibilidad real y efectiva de que sus ciudadanos ejerzan los derechos y disfruten las libertades que se les reconocen. Es decir, el Estado está obligado a crear condiciones efectivas que permitan el goce y ejercicio de los derechos consagrados (...)”

15. Decisión.- Por lo expuesto y sin ser necesarias mayores consideraciones: “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA” se declara con lugar la acción de protección planteada por Abg. Juan José Simón Campaña Coordinador General Defensorial Zonal 3 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, interpuesta a favor de LILIAN ESTHELA VEGA OCAÑA concejal del GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA, respecto de quién efectivamente se constató la vulneración del 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; y la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de los instrumentos internacionales de derechos humanos, que trae como consecuencia la vulneración del derecho de la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género de LILIAN VEGA, en su calidad de mujer representante de la ciudadanía del cantón Baños de Agua Santa en la vida política y pública a fin de compartir el poder y toma de decisiones conforme el análisis efectuado y se dispone: Conforme lo dispuesto en el art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las siguientes obligaciones positivas de restitución de los derechos vulnerados, que se las individualiza de la siguiente manera: 15.1. Medidas de restitución.- 15.1.1. Dejar sin efecto parcialmente el acta Nro. 01-2019 de la sesión inaugural del Concejo Municipal de Baños de Agua Santa, realizada el 15 de mayo del 2019, en lo concerniente al tratamiento del tercer punto del orden del día esto es la elección de Vicealcalde o Vicealcaldeza del cantón,

constante en copias certificadas de fojas dos vuelta y tres del este expediente, dejándose vigente el tratamiento del primer, segundo y cuarto punto del orden del día, dejándose sin efecto por tanto la resolución a través de la cual se posesionó y designó como vicealcalde al Sr. Guido Proaño, disposición que regirá a partir de la fecha en que se emitió la decisión en audiencia, conforme lo previsto en el art. 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 15.1.2. Se dispone que la entidad accionada a través de quién ejerce su representación legal en calidad de Alcalde, en el término máximo de cinco días contados a partir de la emisión de la decisión, convoque a sesión a los miembros del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa, en donde se incluirá como punto del orden del día, la elección de la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente Concejo. Sesión que tendrá lugar en un término no mayor a quince días desde la fecha de convocatoria. Elección que se cumplirá en estricto apego a lo dispuesto en los arts. 11 numerales 5 y 9, 65 de la Constitución de la República, y, art. 317 del COOTAD, esto es, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres, debiendo el Concejo Municipal adecuar sus actuaciones a fin de promover y garantizar que la elección de la segunda autoridad del ejecutivo se la realice acorde a dicho principio y del análisis efectuado en esta sentencia, sin que se pueda aplicar criterios que violenten el principio de igualdad, equidad, paridad de género, ni acceso igualitario al poder establecido por las convenciones internacionales analizadas. 15.2. Medida de no repetición.- En función de los tipos de violación incurridos por la entidad demandada, las circunstancias del caso, y las consecuencias de los hechos. Se dispone como garantía de no repetición lo siguiente: Qué a través del Concejo Cantonal, se realicen las gestiones necesarias, con el objetivo de que se capacite en materia de paridad, equidad e igualdad de género a todos los servidores y servidoras municipales, de manera que puedan replicar el aprendizaje en su labor diaria. Capacitación que se realizará en un período no mayor a seis meses, debiendo recabar constancias de su cumplimiento. Medida de satisfacción. - Difundir el contenido de ésta sentencia a través del portal web institucional del G.A.D. del cantón Baños de Agua Santa, por un período de un año. 15.3. Disposiciones Generales.- 15.3.1. De conformidad a lo dispuesto en el art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República a través de secretaría remítanse copias certificadas a la Corte Constitucional. 15.3.2. Una vez ejecutoriada la sentencia ofíciase a la Defensoría del Pueblo, a fin de que dé seguimiento al cumplimiento

de la misma por parte de la entidad accionada, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 15.3.3. Conforme lo dispuesto en el art. 12 del Código Orgánico de la Función Judicial; 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no se califica el ejercicio de la acción y/o contradicción como abusivo, malicioso, temerario o desleal, en virtud de lo cual no procede la condena en costas.- CUMPLASE Y NOTIFIQUESE.