SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA

No. proceso:	17293201901580
Dependencia jurisdiccional:	
Actor(es)/Ofendido(s):	ESTEFANIA DE JESUS MONTUFAR ALBORNOZ CAROLINA RAQUEL SANCHEZ SERGIO DAVID PEREZ PADILLA ROBERTO AUGUSTO VELOZ NAVAS EN CALIDAD DE DELEGADO PROVINCIAL DE PICHINCHA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO RITA DEL RCIO NEACATO JARAMILLO MARIA EUGENIA SOSA GORDILLO
No. de ingreso:	1
Acción/Infracción:	ACCIÓN DE PROTECCIÓN
Demandado(s)/Procesado(s):	DANILO SNATIAGO MOROCHO OÑA WILFRIDO CARRERA DIAZ EN CALIDAD DE ALCALDE DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON RUMIÑAHUI MARCO VINICIO LLUMIQUINGA ANDRANGO CARLOS RICARDO BORJA LOPEZ EN CALIDAD DE PROCURADOR SINDICO DEL GAD DE RUMIÑAHUI PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO CRISTIAN RICARNO CORONEL ZUÑIGA

Sentencia de apelación

Quito, jueves 28 de noviembre del 2019, las 11h33, VISTOS: Con fecha miércoles 4 de septiembre de 2019, a las 15h46, el Ab. Guido Antonio Andrade Hidalgo, Juez de la Unidad Judicial de lo Penal del cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, emite por escrito la sentencia que declara con lugar la acción de protección deducida por el Ab. Roberto Augusto Veloz Navas, Delegado Provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo; y, Ab. Sergio David Pérez Padilla, servidor público defensorial, en contra de los miembros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rumiñahui (GAD), en las personas del Alcalde Lic. Wilfrido Carrera Díaz; concejales Ing. Danilo Santiago Morocho Oña, Dr. Cristian Ricardo Coronel Zúñiga, Dr. Marco Vinicio Llumiquinga Andrango; y, Procuradora Síndica encargada Ab. Lina Mireya Torres Portillo. De esta resolución los legitimados

pasivos interponen recurso de apelación, por lo que encontrándose legalmente integrado este Tribunal por los jueces provinciales doctores Carlos Figueroa Aguirre (Ponente), Miguel Ángel Narváez Carvajal y Dilza Muñoz Moreno, siendo el estado de la causa el de resolver, para hacerlo se considera: I. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.- Este Tribunal de la Sala Penal tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con lo previsto en los artículos 178, 167 y 86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE); 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC); 7 y 208, numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ); y, en virtud del sorteo de ley. II. VALIDEZ PROCESAL.- En la presente causa se han observado las reglas del debido proceso y las garantías constitucionales, conforme lo previsto en los artículos 75, 76 y 169 de la CRE, por lo que se declara su validez. III. ANTECEDENTES.- La parte accionante, en su demanda jurisdiccional, manifiesta que deducen la presente acción a favor de las ciudadanas Lic. Carolina Raquel Sánchez y Dra. Estefanía de Jesús Montúfar Albornoz, concejalas del GAD de Rumiñahui; que como antecedente deben indicar que “en las elecciones seccionales realizadas el pasado 24 de marzo de 2019, se eligió al señor Lcdo. Wilfrido Carrera Díaz, como alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Rumiñahui, a los señores concejales: Ing. Danilo Santiago Morocho Oña, Dr. Cristian Ricardo Coronel Zúñiga, Dr. Marco Vinicio Llumiquinga Andrango, así como las señoras concejalas: Dra. Estefanía de Jesús Montufar Albornoz, Lcda. Rita del Rocío Neacato Jaramillo, Lcda. Carolina Raquel Sánchez Hinojosa y, Profesora Maria Eugenia Sosa Gordillo, quienes tuvieron la confianza de su electorado y de la ciudadanía de Rumiñahui. No se tiene acceso en el link publicado por el GAD Rumiñahui, conforme la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al acta cuyo link consta pero no se puede abrir, correspondiente a la Sesión Inaugural de 14 de mayo de 2019 del Concejo de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rumiñahui, en la que se elige al señor vicealcalde Ing. Santiago Morocho, esto en la página web institucional: http://www.ruminahui.qob.ee/rumi3/. Pero conforme podrá verificar en acta copia simple que acompañamos, el 14 de mayo de 2019, se procedió en la sesión inaugural del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado conforme con el siguiente orden del día: 1. Himno Nacional de la República del Ecuador 2. Suscripción del Acta de

Constitución del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, Administración 2019-2023, presidida por el Señor alcalde Wilfrido Carrera Díaz, de conformidad con el Articulo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. 3. Imposición del Botón Institucional a las/los señoras/es concejalas/es a cargo del señor alcalde Wilfrido Carrera Díaz. 4. Elección de la/el secretaria/o General del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, Administración 2019-2023, de la Terna presentada por el señor alcalde Wilfrido Carrera Díaz, de conformidad a lo prescrito en el inciso segundo del Artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Dra. Maria Eugenia Chávez García. Ab. Fernando Xavier Flores Enríquez. Ab. Andrea Quillupangui Velasteguí 5. Elección de Vicealcalde o Vicealcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui. Artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Artículo 41 de la Ordenanza que establece el Funcionamiento y Organización del Concejo Municipal del Cantón Rumiñahui y la Practica Parlamentaria. 6. Posesión y Juramento del señor Vicealcalde o señora Vicealcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, a cargo del señor Alcalde Wilfrido Carrera Díaz. Verificando que se elige al señor ingeniero Santiago Morocho en calidad de vicealcalde. A efectos de inteligenciar a su autoridad de instancia constitucional, ante los hechos y designación realizada, es trascedente señalar que de conformidad al inciso segundo del artículo 317 del COOTAD: "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...". Es así su señoría, que si bien, se mociona a una de las señoras concejalas, desconociendo el espíritu del artículo precitado, se eligió a un dilecto concejal el Ing. Santiago Morocho, pero incumpliendo la normativa constitucional y específica para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo actuado no constituye el espíritu del principio de paridad, debiendo elegir vicealcaldesa a una de las cuatro señoras concejalas mujeres, es claro al indicar que la paridad debe observarse para la segunda autoridad del ejecutivo cantonal. Hechos que al tener a cuatro dilectas concejalas mujeres, entre ellas: Dra. Estefanía de Jesús Montufar Albornoz, Lcda. Carolina

Raquel Sánchez Hinojosa, Profesora Maria Eugenia Sosa Gordillo y Lcda. Rita del Rocío Neacato Jaramillo, se debía por un principio de igualdad, de participación y paridad, elegida y designada, una ellas como vicealcaldesa del Municipio de Rumiñahui. Ante lo expuesto, sin desconocer los valiosos aportes y trayectorias de quienes alcanzaron una concejalía en el cantón Rumiñahui y sus méritos, los cuales los hicieron merecedores de la confianza de sus conciudadanos en las elecciones pasadas, reconociendo la trayectoria del señor concejal Danilo Santiago Morocho Oña, valioso profesional en telecomunicaciones y trascedente preparación académica; así como de los otros señores concejales, así como de las cuatro señoras concejalas, valiosas, luchadoras, activistas, que reflejan la lucha y tesón de la mujer de Rumiñahui, su presencia se traduce en que todas y todos obtienen una curul en el Concejo Edilicio de Rumiñahui en calidad de concejales y concejalas. Sin embargo, en la sesión del 14 de mayo, no se garantiza el principio de paridad de género, hubo desacuerdos, no se dieron oídos en la votación para garantizar el principio de paridad, claros hechos que permiten a su señoría tener un hallazgo firme de que se estaría violando el mismo y los derechos de mujeres valiosas, en un cantón tan importante de la provincia de Pichincha y con ricas tradiciones y cultura, dicha paridad permite que hombres y mujeres compartan las decisiones en el cantón. Las circunstancias fácticas expuestas, reflejan acciones y omisiones provenientes del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui posesionado, que configuran la directa violación del principio de paridad de género, así como derechos como igualdad y no discriminación, participación y otros conexos, reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y en normativa supra estatal de derechos humanos […]". Como peticiones concretas solicitan se deje sin efecto el acta de la sesión del Concejo del GAD de Rumiñahui, de fecha 14 de mayo de 2019, disponiéndose que en forma inmediata el GAD proceda a convocar una nueva sesión para elegir una vicealcaldesa; que se vele para que las mociones apliquen el criterio de equidad y paridad de género y se elija a una de las mujeres concejalas, que se publique la sentencia en un diario de mayor circulación nacional y página web del GAD de Rumiñahui y se ordene al GAD de Rumiñahui procesos de capacitación en derechos humanos con enfoque de género. IV. EXPOSICIONES Y PRUEBAS PRESENTADAS POR LAS PARTES EN LA AUDIENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.- 4.1. En la audiencia convocada por el Juez A-quo, comparece el Dr. Roberto Augusto Veloz Navas, en calidad de Delegado Provincial de Pichincha de la Defensoría del

Pueblo, quien en su teoría del caso, refiere que la Defensoría del Pueblo quiere dejar sentado al Municipio, a su al Alcance y a su Vicealcalde, que se trata de un tema de absoluta coyuntura política, que se trata de un ejercicio pleno de derechos, que respetan a quienes han sido elegidos, pero sobre todas las cosas como Institución Nacional de Derechos Humanos, a los seres humanos que están al frente de estos procesos de elección popular. Manifiesta que la Defensoría del Pueblo ha preparado este litigio estratégico en derechos humanos, que no tiene ninguna coyuntura ni contenido político; que este litigio abarca tres dimensiones, desde lo técnico, la argumentación jurídica constitucional, pero adicionalmente la parte simbólica de estos derechos, que tiene un altísimo contenido. Ya en lo principal, manifiesta que no está invocando el propicio de legalidad en esta audiencia sino la aplicación directa de las disposiciones constitucionales que más favorecen la plena vigencia de los derechos humanos, se trata de aplicar el principio de paridad de género, en base a estándares internacionales, recogido en la Constitución y más aún en el COTAD. Luego de citar a Susan B. Antonny, precursora de los derechos sufragistas a nivel mundial y Matilde Navarro, ecuatoriana que ejerció sus derechos, aquello le lleva entender que las mujeres han sido históricamente discriminadas, por esas relaciones de poder, porque han asumido roles secundarios, roles domésticos, manifiesta en lo principal que la elección en el GAD de Rumiñahui se dio a través de dos mociones, la primera es presentada a favor que el señor Ing. Santiago Morocho, quien obtiene el respaldo de la moción, posteriormente se mociona a la señora concejala Carolina Sánchez, quien tiene dos particularidades, pertenece al mismo partido del señor Alcalde Lic. Wilfrido Carrera, segundo es la concejala más votada entre todos los concejales electos y electas; se produce una votación en par y el señor Alcalde Wilfrido Carrera ejerce su voto dirimente, quien no ejercicio una acción afirmativa, ese era el momento administrativo para hacerlo y tener una mujer vicealcaldesa; que de este modo se violó el numeral 2 del artículo 11 de la CRE, principio de igualdad y no de discriminación; que además la Constitución establece los derechos de participación en el número 7 del artículo 61, más allá del texto del artículo integral de esta disposición constitucional, es que se deberá aplicar criterios de paridad de género, no es facultativo, es mandatorio, esa es la regla de convencionalidad constitucional, y la par del parámetro de convencionalidad, tienen que tener una interpretación no solamente progresiva de los derechos si no también evolutiva de los derechos, porque los derechos de las mujeres han evolucionado; se trata de garantizar los

derechos del artículo 65 del texto constitucional, que en la parte pertinente, se aplicarán y se deberán tomar en cuenta acciones afirmativas en cuanto a derechos de participación; de igual forma el artículo 82 de la CRE, en cuanto al derecho a la seguridad jurídica; artículo 317, se aplicara el principio de paridad, en los lugares donde fuera posible, por ejemplo, en Pedro Vicente Maldonado se eligieron concejales hombres, no tenemos concejal mujer, entonces allí no es posible, pero donde tenemos representación de la mujer es un mandato, bajo el principio de convencionalidad y constitucionalidad que lo garantiza. Manifiesta que el artículo 417 señala los principios constitucionales pro homine, el principio pro personae que está incluido en el estándar internacional y las leyes orgánicas de las personas adultas mayores, recogiendo la normativa internación y adicionalmente el principio de paridad de género que la tratadista como Torres, refiere algo fundamental, la paridad de género ciudadanía activa y que involucra democracia condicional, con la diferencia su señoría de las democracias que no son sustantivas al actual modelo constitucional del Ecuador, punto de partida de valoración estricta; que estos principios transversalizados deben irradiar el contenido constitucional e infraconstitucional, en este caso el COOTAD. Realiza citas relacionadas con los tratados internacionales de derechos humanos, que obligan al estado ecuatoriano asumir en su legislación todos aquellos derechos, debe adecuar a su legislación los derechos humanos de las mujeres. Concluye solicitando que bajo las pautas de interpretación, progresiva extensiva y evolutiva, se reivindique el derecho de las cuatro concejalas, se ratifica en los documentos que han presentado y solicita se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género y la vulneración de supremacía constitucional bajo el control de convencionalidad de la Corte Interamericana, por la inobservancia de instrumentos internacionales ratificados debidamente por el Ecuador; 4.2. La Dra. Mireya Torres, en calidad de Procuradora Síndica Encargada del GAD de Rumiñahui, en representación del Alcalde Lic. Wilfrido Carrera Díaz y concejales Marco Vinicio Llumiquinga Andrango, Rita del Rocío Ñacato Jaramillo y María Eugenia Sosa, refiere que bajo el principio de legalidad y control entrega copias debidamente certificadas del acta de la sesión inaugural del Concejo, Nos. 00105-2019 y 00205-2019, realizadas en sesiones ordinarias de fechas 14 y 20 de mayo de 2019, actos administrativos que dan fe, con prueba fehaciente, de las actuaciones de la municipalidad, sin que exista vulneración alguna de los

derechos constitucionales. Empieza refiriéndose al principio de paridad de género, comparte la reseña histórica y luchas realizadas, recalcando que está interviniendo como mujer en esta audiencia; que el acta No. 00105-2019 de la sesión inaugural de administración es clara en la que se conforma el consejo municipal y se reúnen los señores Wilfrido Carrera Díaz Alcalde, Cristian Ricardo Coronel Zúñiga, Marco Vinicio Llumiquinga Andrango, Estefanía de Jesús Montufar, Danilo Santiago Morocho Oña, Rita del Rocío Ñacato Jaramillo y Carolina Raquel Sánchez Hinojoza y María Eugenia Sosa, Concejales del GADMUR, de esta manera se declaró instalada y se dio inicio a la sesión inaugural, se lee el orden del día, específicamente en el punto quinto, elección del vicealcalde o vicealcaldesa; que el artículo 317 COOTAD y artículo 41 de la Ordenanza que establece el funcionamiento del Concejo Municipal del cantón Rumiñahui y la práctica reglamentaria, considerando el artículo 45 de la Ordenanza, en cuanto al régimen parlamentario, se proponen dos mociones, la una por el señor Marco Vinicio Llumiquinga, quien mociona como candidato a Vicealcalde al Ing. Santiago Morocho, moción apoyada por una mujer, la señora María Eugenia Sosa, en el ejercicio de participación democrática y derecho constitucional de elegir y ser elegido, para realizar esta moción se pide dar lectura al artículo 317 respecto al principio de paridad entre hombres y mujeres, en donde fuera posible, del analistas de la lectura se desprende que no hay una dispersión de carácter impositiva que determine que por paridad se deba romper la democracia y obligarse a nombrar como vicealcalde o alcaldesa a un hombre o mujer, queda claro que aquí no hay una violación al derecho constitucional; que también se mocionó a una mujer, conforme al inciso segundo del artículo antes mencionado, siendo posible la paridad de género, haciéndolo en la persona de la concejala Carolina Sánchez, moción apoyada por la Lic. Rita Ñacato, respetándose el artículo 317, inciso segundo del COOTAD, porque tuvieron el derecho un hombre y una mujer; que luego de la votación obtuvieron cuatro votos a favor y cuatro en contra, hubo un empate, por lo que de conformidad con el artículo 321, inciso segundo ibídem, el voto es dirimente y corresponde al COOTAD, sin que ninguna norma obligue que esta facultad sea condicionada y realizada conforme a la alternabilidad o secuencialidad; que el ejercicio del voto dirimente no se basa en derechos a elegir y ser elegidos, tampoco puede considerarse que hay violación de un derecho constitucional. Señala que el acta No. 00205-2019, en lo relacionado a la segundo autoridad, no fue objetada, unánimemente se aprobó lo resuelto en el Concejo, si habría sido la intención objetar una

violación o incumplimiento a la legalidad y legitimidad del acto administrativo, ese era el momento para hacerlo, por lo que al no realizarlo se la aprobó. Manifiesta que la demanda de acción de protección interpuesta por la Defensoría del Pueblo, no reúne los requisitos artículo 88 de la CRE y requisitos del artículo 40, numeral 3 de la LOGJCC, estos son actos administrativos que no pueden ser observados por la vía constitucional, sino conforme lo dispone el artículo 173 de la CRE, siendo competente un tribunal de lo contencioso administrativo. Señala que está en representación de dos mujer concejalas, que eligieron y fueron elegidas, que no formaron parte de la presentación de la acción, ni están aquí, no porque no se sienten afectadas como lo dice en su demanda el Defensor del Pueblo, ellas no lo han manifestado eso en ningún momento. Concluye solicitando se deseche esta acción por ilegal e infundada; 4.3. Comparece el Dr. Juan Gustavo Salazar Ruiz, en representación del Ing. Santiago Morocho, quien refiere que existen varias contradicciones con el contenido de la acción de protección; no se ha determinado cuál es el derecho constitucional violado, lo que han terminado pidiendo es que se haga un ejercicio de interpretación progresiva y evolutiva, lo cual es competencia de la Corte Constitucional, mas no de esta autoridad; que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el artículo 14 del Convenio para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentas, ha señalado que toda desigualdad no constituye una discriminación, que la igualdad se encuentra vulnerada si ésta se produce sin justificación, que este principio de paridad le da a las mujeres y hombres la posibilidad de participar y eso es lo que hizo el Concejo del GADMUR, intervinieron un hombre y una mujer, se produce un empate y el Alcalde dirime, sin que ninguna ley le obligue a votar según el sexo, eso no existe, sería una elección forzada, pero se le pide al juzgador que haga un desarrollo progresivo y evolutivo de la interpretación de la norma constitucional y norma legal. Por lo tanto señor juez no se ha verificado la violación a ningún derecho constitucional, si hubiese habido una violación al derecho constitucional se habrían pedido una medida cautelar; se ha cumplido con la posibilidad de participar en igualdad de derechos, sin que exista norma alguna que obligue a que sea Vicealcalde o Vicealcaldesa, caso contrario se estaría orientando a una persona en votar a, favor de otra; que la igualdad de derechos también es por condiciones étnicas, y el señor de Santiago Morocho se autodenomina indígena, por lo tanto con esta acción de protección se está amenazando el derecho de participación y de igualdad, él ha sido elegido vicealcalde democráticamente, mediante

normas parlamentarias y lo previsto en el COOTAD. Concluye solicitando se rechace la presente acción y se mantengan los resultados de la sesión inaugural del Concejo de GADMUR, de fecha 14 de mayo de 2019, ratificada el 20 de mayo de 2009 por todos los concejales; 4.4. Interviene el Concejal Dr. Cristian Coronel, quien comparece por sus propios derechos, manifestando que se adhiere y allana en todas sus parte al contenido de las acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo y las concejalas Carolina Sánchez y Estefanía Montufar; 4.5. Comparece el Dr. David Proaño, Delegado del señor Procurador General del Estado, quien refiere que la Procuraduría General del Estado considera que no se ha violado ningún tipo de derecho constitucional, no se ha violado la seguridad jurídica porque ya existen normas previas claras y públicas, que ya se han determinado y se han cumplido en las reuniones del Concejo, por lo que hablar de violar la paridad en un proceso electoral, donde hubo la participación de las concejalas, no se ha podido demostrar, ya que existió la participación, con la facultad que tiene el Alcalde de dirimir.. Como prueba adjunta los pronunciamientos del Procurador General del Estado, en consultas que le han realizado por parte de la Alcaldesa del Gobierno Municipal del cantón Babahoyo, sobre el aplicación del artículo 317 de la sesión innatural, dando contestación que no contiene una norma que obligue al Consejo Municipal a elegir como vicealcalde a un concejal de sexo opuesto, pronunciamiento del Procurador que son obligatorios; 4.6. Intervención del Abg. Sergio Pérez, de la Defensoría del Pueblo, quien manifiesta que el concepto de la paridad es un principio que está estipulado en la ley, en concordancia con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y los tratados internacionales de protección de derechos; que este principio se utiliza para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a cargos de representación políticas; que no es suficiente la sola representación, sino condiciones de igualdad para que la paridad se materialice efectivamente; que las mujeres representan la mitad de la población, por lo que la igualdad exige, igualdad en la administración de las naciones, acceso, mandato y toma de decisiones; que el artículo 53 del COOTAD, es la misma norma que hace referencia el artículo 317, de acuerdo con el principio de paridad entre hombre y mujeres donde fuere posible; que en los casos que no se pudieran resolver bajo el criterio de las antinomias jurídicas, debe realizarlo bajo el principio de proporcionalidad; que el vicealcalde se autodefine que es indígena, miembro de una comunidad indígena, pero hay que preguntarse si durante la campaña ha participado como

tal; que la paridad aplica entre hombres y mujeres y no quisiera pensar que el vicealcalde tome esa condición para beneficiarse; que el gobierno municipal de Cuenca eligió una mujer como vicealcaldesa y en Galápagos y Santa Isabel, voluntariamente se dio un paso al costado para que se elija una concejala; 4.7. Intervención Dra. Mireya Torres, quien refiere que el concepto de paridad no es discutible, es un principio, pero ese el derecho que se respetó, la participación y representación, que no le indica ningún código de cómo el elector debe realizar su voto, menos en razón del género; que la máxima autoridad tiene al igual que todas las personas, todos los derechos, no hablamos que se tiene un poder más que otro, el Código de la Democracia impone participación de mujer y hombre, es el derecho de participación; que en el supuesto no consentido que la norma sea inconstitucional, las mismas leyes determina cómo se debe proceder; que hay accione de protección desechadas como ocurrió en Portoviejo y Santa Clara; 4.8. Intervención del Dr. Juan Gustavo Salazar Ruiz, en representación del Ing. Santiago Morocho, quien refiere que no existe una norma concreta que se haya violado, preguntándose por qué el Presidente de la República no tiene una vicepresidenta mujer, si es que así debería ser, con una interpretación constitucional evolutiva, el presidente y Vicepresidente han sido hombres, por lo que no es verdad que se ha vulnerado el principio de paridad; que en este caso los concejales son cuatro mujeres y cuatro hombres, y participaron como candidatos a la vicealcaldía un hombre y una mujer, luego el voto dirimente fue a favor de un hombre. Concluye solicitando se rechace esta acción; 4.8. Intervención Dr. David Alexander Noboa Proaño, quien refiere que la Procuraduría General del Estado considera que no se ha probado violación de derechos constitucionales, solicita se rechace la acción de protección por improcedente, además las citadas sentencias de accionen de protección son inter partes; 4.9. Intervención del Dr. Roberto Augusto Veloz Navas, quien refiere que las concejalas son las titularidades de sus derechos y cuando se habla forzadamente en el modelo constitucional vigente, se le solicita a la defensoría que vigile el proceso sustantivo reforzado, hombre y sus derechos y nada menos, mujeres y sus derechos y nada menos; 4.10. Intervención de la Concejala Estefanía Montufar, quien refiere que le llama la atención esa actitud machista, se está solicitando equidad, equilibrio, no un cargo; que las mujeres tienen los mismos derechos y el mismo deseo de luchar; 4.11. Intervención de la Concejala Carolina Raquel Sánchez, quien refiere que se ha violado la ley en la primera sesión inaugural, que las mujeres están dolidas, que

está hablando de una democracia paritaria, de derechos y participaciones, que son iguales entre hombres y mujeres, que han dejado a un lado las tendencias políticas y es el momento de ser escuchadas; que quiere que hoy sea un día histórico para todas las mujeres; 4.12. Interviene el Dr. Sebastián Antonio Mata, en calidad de amicus curiae, quien refiere que no son quienes para interpretar las leyes y principios, se tiene que hacer cumplir la ley tal como lo establece el artículo 317, se habla de paridad entre hombre y mujeres, no entre etnias; que se debe aplicar el principio de paridad para la elección de la segunda autoridad del órgano administrativo, por lo que solicita se acepte en su totalidad a la acción de protección planteada; 4.13. Interviene el Dr. Sebastián Terán Naranjo, en calidad de amicus curiae quien refiere el derecho a elegir y ser elegido; se pretende que se deje sin efecto una sesión, lo cual no tiene sentido, la igualdad es para todos, hombres y mujeres, no se pueden confundir derechos y garantías. Concluye solicitando se declare inadmisible la presente acción. V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL DE SALA.- 5.1. Del recurso de apelación.- Guillermo Cabanellas define al recurso del modo siguiente: “Exposición de queja o agravio contra una resolución o medida, a fin de conseguir su revocación o cambio // Por antonomasia en lo jurídico, y específicamente en lo judicial, recurso que una parte, cuando se considera agraviada o perjudicada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad orgánica superior; para que, por el nuevo conocimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada”. Se trata entonces de un medio de impugnación sustentado en la garantía de la “doble instancia”, previsto en el artículo 86, numeral 3, inciso segundo de la CRE; 24 de la LOGJCC; y, 208.1 del COFJ, correspondiéndole a este Tribunal su conocimiento; 5.2. Enfoque legal y doctrinario sobre la acción de protección.- Conforme enseña la ley y la doctrina, esta acción constituye un mecanismo jurisdiccional básico para la protección de derechos fundamentales, entendidos por tales aquellos que constan en la Constitución de la República y tratados internacionales de derechos humanos. Tiene un carácter preferente y sumario a fin de poder alcanzar sus objetivos, tanto cautelares como tutelares, convirtiéndose en un instrumento jurídico válido para todos los ciudadanos que pretenden defenderse de los excesos de la autoridad pública o personas naturales, que en los casos prescritos en la ley, puedan atentar contra los derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República, permitiendo hacer cesar o reparar el daño causado, o impedir que el mismo ocurra. Al respecto, la Declaración

Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en su artículo 8 establece: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus Derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”; y, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), prescribe: “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que disponer de recursos adecuados dentro del Derecho interno, significa que la función de esos recursos sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. La Constitución de la República en su artículo 88 establece: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas, cuando suponga 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”; y, el artículo 41 de la LOGJCC, que señala la procedencia de esta clase de acción, entre otras causales, frente a todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando presten servicios públicos impropios o de interés público. De ahí que la acción de protección no puede referirse a temas en los cuales se discutan asuntos de mera legalidad, que bien pueden resolverse por los órganos de jurisdicción regular, por lo que la fundamentación del legitimado activo debe encaminarse a la demostración de la vulneración o puesta en peligro de derechos fundamentales. Como bien señala Juan Montaña Pinto, “para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el 'contenido constitucional' del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado […]”. La Corte Constitucional emite jurisprudencia vinculante en el sentido de que: “Las juezas o jueces constitucionales que conozcan una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencias,

sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas y jueces constitucionales, únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido". En igual sentido, en varios fallos dictados, la Corte ha reiterado que en el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, la misión de los jueces constitucionales que conocen garantías jurisdiccionales no debe limitarse a inadmitir o a declarar la improcedencia de éstas, cuando a su criterio existen otros mecanismos judiciales para la tutela de los derechos, pues su labor es mucho más compleja y profunda, dado que implica distinguir cuando en el caso sometido a su jurisdicción existen vulneraciones a derechos constitucionales, y en caso de existir tales vulneraciones tienen el deber de declararlas y ordenar la reparación integral de los mismos. En virtud de lo anotado, corresponde a este Tribunal realizar el respectivo ejercicio de motivación, que le permita emitir una sentencia ajustada a derecho; 5.3. Análisis del caso recurrido.- En el caso que nos ocupa, este Tribunal de Alzada procede a analizar las pretensiones del accionante, contratándolas con las pruebas aportadas y exposiciones realizadas en la respectiva audiencia de primera instancia, así como con las exposiciones que hicieron que las partes realizaron en la audiencia solicitada en segunda instancia, en la que fundamentalmente reiteraron lo ya expuesto. Dilucidando el caso recurrido, tenemos: 5.3.1. Los hechos cuestionados.- La Defensoría del Pueblo interpone la presente acción a favor de dos de las concejalas del GAD de Rumiñahui, las ciudadanas Lcda. Carolina Raquel Sánchez y Dra. Estefanía de Jesús Montúfar Albornoz. El problema radica en que en la sesión inaugural de fecha 14 de mayo de 2019, se ha procedido a elegir la segunda autoridad municipal, esto es al Vicealcalde, designación que ha recaído en el ciudadano Ing. Danilo Santiago Morocho Oña. Para esta designación se han mocionado dos candidatos, un hombre y una mujer, quienes terminan empatados a cuatro votos, recayendo la dirimencia, por mandato legal, al Alcalde del GAD, quien se ha pronunciado por el ciudadano Ing. Danilo Morocho. A decir del accionante, en su libelo de demanda, debía aplicarse el principio de equidad y paridad de género, eligiéndose como vicealcaldesa a una de las mujeres concejales: Lic. Carolina Raquel Sánchez Hinojosa, Dra. Estefanía de Jesús Montúfar Albornoz, Lic. Rita del Rocío Neacato Jaramillo y Prof. María Eugenia Sosa Gordillo. Como derecho vulnerado, señala: "1. 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 a la igualdad material en correlación con el derecho de participación y paridad de género […]". Consiguientemente, corresponde a este Tribunal de Alzada analizar y determinar si el acto administrativo relacionado con la elección del Vicealcalde del GAD Municipal del cantón Rumiñahui, es violatorio de derechos constitucionales, que el legitimado activo los circunscribe, según emerge de la cita textual anterior, a los derechos de seguridad jurídica y derecho a la igualdad material, en correlación con el derecho de participación y paridad de género; 5.3.2. Respecto a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional lo refiere como "un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, publicas por parte de las autoridades competentes para ello […]. En la jurisprudencia comparada, la Corte Constitucional de Colombia nos ilustra al respecto, sosteniendo lo siguiente: "La certeza que la comunidad jurídica tenga de que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma es una garantía que se relaciona con el principio de la seguridad. La previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente. Esta certeza hace posible a las personas actuar libremente, conforme a lo que la práctica judicial les permite inferir que es un comportamiento protegido por la ley (…). La falta de seguridad jurídica de una comunidad conduce a la anarquía y al desorden social, porque los ciudadanos no pueden conocer el contenido de sus derechos y obligaciones. De las exposiciones realizadas por el accionante, destacamos que fundamenta su pretensión en lo señalado en el artículo 317, inciso segundo del COOTAD. La norma en cuestión, señala: "[…] 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 […]". En esa línea de análisis, tenemos que la norma guarda coherencia con el artículo 65 de la CRE, que establece: "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 […]". Del texto de la norma constitucional, encontramos que las candidaturas a las elecciones pluripersonales de manera alternada y secuencial entre hombres y mujeres constituyen un mandato, no una posibilidad (ésta última entendida como circunstancia u ocasión de que una cosa exista, ocurra o pueda realizarse), que es lo previsto para la designación de la segunda autoridad de un gobierno descentralizado, en el que debe propenderse a que exista paridad de hombres y mujeres en los cargos de la Función Pública en general. Sobre la obligatoriedad de conformar listas paritarias entre hombres y mujeres para las elecciones de carácter pluripersonal, la Corte ha dicho: "QUINTA.- El artículo 116 de la Constitución de la República manifiesta: "Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme, a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país"; por lo tanto, los principios en mención, y concretamente en el presente caso, el de paridad y el de alternabilidad, se constituyen en postulados de obligatorio y directo cumplimiento como lo establece la propia Constitución, por lo que la interpretación realizada por la accionante del artículo en referencia, atribuyéndole una connotación de posibilidad y no obligatoriedad del principio de alternabilidad, es contraria a la voluntad del constituyente […]". De ahí que, la norma contenida en el artículo 317 del COOTAD, lo que nos refiere es una posibilidad, dinamizando precisamente la postulación y eventual designación, en atención al principio de paridad entre hombres y mujeres, lo que ha sido precautelado por parte del Pleno del GAD Municipal de Rumiñahui, al momento de mocionar nombres. En efecto, cuando la ley refiere "donde fuere posible", esa posibilidad sí le corresponde al GAD Municipal de Rumiñahui, habida cuenta que en las últimas elecciones pluripersonales fueron electos en calidad de concejales hombres y mujeres. Partiendo de ese hecho cierto, debía elegirse "de entre sus miembros a la segunda autoridad […]", conforme refiere la misma norma, observarse el principio de paridad entre hombres y mujeres, lo cual se ha dado cumplimiento, ya que se mocionó a un hombre y una mujer, en ambos casos apoyados incluso por mujeres concejales, conforme reza del acta respectiva, que en su pertinente, dice: "QUINTO PUNTO:

ELECCIÓN DEL VICEALCALDE O VICEDALCALDESA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN RUMIÑAHUI. ARTÍCULO 317 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. ARTÍCULO 41 DE LA ORDENANZA QUE ESTABLECE EL FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN RUÑIÑAHUI Y LA PRÁCTICA PARLAMENTARIA. El señor Doctor Marco Vinicio Llumiquinga Andrango […] Señor Alcalde, señoras Concejalas, señores Concejales, público presente […] Mi moción es para proponer como Vicealcalde al señor Ingeniero Danilo Santiago Morocho Oña. La Profesora María Eugenia Sosa Gordillo, Concejala.- Apoyo la moción presentada. El señor Doctor Cristian Ricardo Coronel Zúñiga, Concejal.- […] Mi moción para que la próxima Vicealcaldesa sea la Licenciada Carolina Sánchez Hinojosa. La señora Licenciada Rita del Rocío Neacato Jaramillo, Concejala.- Por el principio de paridad, apoyo la moción presentada […]". Como se observa, para la elección de la segunda autoridad se consideró esta posibilidad, promoviéndose candidatos en observancia al principio de paridad entre hombres y mujeres, lo que de ninguna manera podía conllevar a que el VOTO emitido sea direccionado u obligado a una candidata o candidato en específico, aquello violentaría la libertad de elección que tiene el elector (concejales y concejalas), lo cual es consustancial a los principios y valores que rigen un sistema democrático, sustentado en la expresión de voluntad a través del voto, entendido como el acto por el cual se expresa el apoyo o preferencia por determinado candidato o candidata, sin condicionamiento alguno. De ahí que, una de sus características principales del voto, sin la cual este acto se desnaturalizaría, es que sea "LIBRE", no obligado ni condicionado por razones de sexo o género. No hacerlo de ese modo, violentaría más bien la seguridad jurídica, ya que nos desatenderíamos de normas claras y enunciadas con anterioridad al acto; 5.3.3. Lo anterior, según las exposiciones realizadas por las partes, evidencian que se encuentra absolutamente claro y entendido, solo así se explica que la accionante, Defensoría del Pueblo, solicite al juzgador realizar una interpretación progresiva y evolutiva de la norma, a fin de garantizar, según argumenta, el derecho a la igualdad material que se dice vulnerado, lo cual no es correcto, ya que no podemos caer en lo que la doctrina ha dado en llamar "variante de comprensión de la fuerza normativa", dictando sentencias que interpreten de manera amplia una determinada norma, en cuyo caso procede más bien la interpretación condicionada del

artículo, obviamente de haber mérito para ello, lo cual es atribución de la Corte Constitucional, conforme lo establecen los artículos 436, numerales 1 y 2 de la CRE, y 76, numeral 5 de la LOGJCC. VI. DECISIÓN.- Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Penal, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo ciudadano Santiago Danilo Morocho Oña, REVOCA la sentencia venida en grado y, en su lugar, declara la improcedencia de la acción de protección, al no encontrar violación de derecho constitucional alguno. De conformidad con lo previsto en los artículos 86 numeral 5 de la CRE y 25 de la LOGJCC, una vez ejecutoriada esta sentencia remítase copia de la misma a la Corte Constitucional para los fines de ley. En estricta observancia de los principios de celeridad y debida diligencia en los procesos de administración de justicia consagrados en los artículos 169 y 172 numeral 2 de la CRE, una vez ejecutoriada esta sentencia devuélvase inmediatamente el proceso a la Unidad Judicial de origen. NOTÍFIQUESE.-