

Mil novecientos noventa y uno 1491

00509

REPUBLICA DEL ECUADOR
www.funcionjudicial-azuay.gob.ec

Juicio No: 01131-2012-0058

Casillero No: 504

A: GUARTÁN SERRANO MIRIAM AZUCENA, REINOSO BRITO DIANA ELIZABETH, SIGUENZA DURAN VICTOR ALEJANDRO, TOLEDO SIGCHA CARLOS EDUARDO, ZENTENO NARVÁEZ CARLOS ADRIÁN
Dr./Ab.: VIDAL DURAN JUAN PABLO

En el Juicio No. 01131-2012-0058 que sigue WILLIAM DIMAS AUCAY AUCAY, FAUSTO RODRIGO SACASARI CHUQUIMARCA, OLGA EMPERATRIZ ALVARADO BARAHONA, MANUEL ANSELMO LALVAY GUAMAN, MARIA CARMELA LALVAY CALLE, JESSICA LORENA NARVAEZ NARVAEZ, RAFAEL MARIA NARVAEZ NARVAEZ, D en contra de DR. FREDI LEONARDO AGUIRRE OCHOA EN CALIDAD DE PROCURADOR SINDICO DEL GAD SANTA ISABEL, DURÁN OLEAS JENNY CATALINA, GUARTÁN SERRANO MIRIAM AZUCENA, LEÓN BUSTAMANTE EFRÉN IGNACIO, PIZARRO PIZARRO JOSÉ FRANCISCO, REINOSO BRITO DIANA ELIZABETH, SIGUENZA DURAN VICTOR ALEJANDRO, TOLEDO SIGCHA CARLOS EDUARDO, ZENTENO NARVÁEZ CARLOS ADRIÁN, se ha dictado la siguiente providencia:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE AZUAY: SALA DE CONJUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY.- SALA DE CONJUECES DE LA SALA LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY.

ACCION DE PROTECCION NO. 58-2012

FALLO DE MAYORIA

CONJUEZ PONENTE. Dr. Kléver Puente Peña

Cuenca, 22 de marzo del 2012.- Las 14h55.

VISTOS.- Por la Apelación concedida a los accionantes, sube el proceso a conocimiento de esta Sala de Conjuces integrada por los doctores Ingrid Mogrovejo Jaramillo, Kléber Puente Peña y Gustavo Ojeda Orellana, conjuces designados a través de los oficios No. FJA-DPA-2012-0439 y 656 por la excusa presentada por los señores jueces provinciales doctores Luis Urgilés Contreras, Guillermo Ochoa Andrade y Pablo Vintimilla González, de la sentencia constitucional dictada por la Dra. Rita Suquilanda Villa, Jueza Temporal Multicompetente del Cantón Santa Isabel de fecha 16 de enero del 2012 las 09h36, en la que: "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA", declaro sin lugar la Acción de Protección deducida por los señores William Dimas Aucay Aucay, Fausto Rodrigo Sacasari Chuquimarca, Olga Emperatriz Alvarado Barahona, Manuel Anselmo Lalvay Guamán, María Carmela Lalvay Calle, Jessica Lorena Narváez Narváez, Rafael María Narváez Narváez, Dilma Yolanda Chica Alvarado, Elvia Margarita Narváez Narváez, Margarita Eulalia Barreto Constante, Rosa Edilma Chávez, José Aurelio Panamá Palacios, Alexandra del Carmen

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

Cedillo Jiménez, María Natividad Narváez Narváez, María Santos Alvarracín LLivipuma, José Luis Sánchez Quesada, Rosa Clementina Merchán Zari, Rober Mesías Dota Erreyes, Ilda Targelia Sarmiento Yunga, Zoila Rosa Bermeo Herrera, Rosario Guamán Heras, María Carmen Sánchez Quezada, en contra de en contra de la señora Vicealcaldesa Miriam Azucena Guartán Serrano y Sesión del I. Concejo Cantonal de Santa Isabel de fecha 19 de mayo 2011, conformada por Adrián Zenteno, Diana Reinoso, Alejandro Siguenza D, Carlos Toledo, Miriam Guartán, Efrén León Catalina Durán y Francisco Pizarro. De causar ejecutoria la sentencia se enviará copia de esta, a la Corte Constitucional de conformidad con el Art. 86 N° 5 de la Constitución de la República". Por el sorteo de ley, la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, es competente para el conocimiento y resolución de esta acción de protección. PRIMERO.- El trámite observado en la acción corresponde a lo previsto en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), se ha cumplido con el debido proceso por lo que, al no observarse omisión de solemnidades, expresamente se lo declara válido. SEGUNDO.- Antecedentes: Comparecen de fs.7 a 17, los ciudadanos William Dimas Aucay Aucay, Fausto Rodrigo Sacasari Chuquimarca, Olga Emperatriz Alvarado Barahona, Manuel Anselmo Lalvay Guamán, María Carmela Lalvay Calle, Jessica Lorena Narváez Narváez, Rafael María Narváez Narváez, Dilma Yolanda Chica Alvarado, Elvia Margarita Narváez Narváez, Margarita Eulalia Barreto Constante, Rosa Edilma Chávez, José Aurelio Panamá Palacios, Alexandra del Carmen Cedillo Jiménez, María Natividad Narváez Narváez, María Santos Alvarracín LLivipuma, José Luis Sánchez Quesada, Rosa Clementina Merchán Zari, Rober Mesías Dota Erreyes, Ilda Targelia Sarmiento Yunga, Zoila Rosa Bermeo Herrera, Rosario Guamán Heras, Juan Ponciano Carpio Mogrovejo, Rosa Margarita Tapia Illescas, Efrén Guaman Heras y María Carmen Sánchez Quezada y presentan acción de protección de derechos Constitucionales argumentando que lo hacen amparados en los Arts.10, 11.1, 86.1, 95 y siguientes de la Constitución de la República y con la finalidad de "...promover, exigir la tutela y cumplimiento de los derechos fundamentales previstos en la Constitución de la República y que han sido vulnerados de manera irrita, grosera y maliciosa, por quienes han constituido en sesión del 19 de mayo del 2011 el Concejo Cantonal de Santa Isabel para "destituir" al señor Rodrigo Quezada como Alcalde y autoridad legítima de dicho Gobierno Autónomo Descentralizado." Identifican como las personas y órganos accionados a la señora Vicealcaldesa del Cantón Santa Isabel, Miriam Azucena Guartan Serrano; al Concejo Cantonal de Santa Isabel integrado por los Concejales señores Adrian Zenteno, Diana Reinoso, Alejandro Siguenza D, Carlos Toledo, Miriam Guartan, Efrén León, Catalina Dután y Francisco Pizarro. Describen los actos violatorios de derechos que produjo daño: La Convocatoria a Sesión Extraordinaria del Concejo Cantonal realizada por la señora Vicealcaldesa Miriam Guartán con fecha 16 de mayo de 2011, por cuanto la consideran ilegal. La Sesión Extraordinaria del 19 de mayo del 2011 en el Concejo Cantonal de Santa Isabel, por cuanto dicen carecía de competencia, en donde la moción de destitución no se encuadra en disposiciones legales y que la resolución adoptada por el Concejo vulnera los derechos de protección del señor Rodrigo Quezada consagrados en el art.76 numerales 1,2,3,5,6 y 7 literales a), b), c), h), k) y l), los derechos de participación política de los accionantes consagrados en los Arts.61 numerales 2 y 5 en concordancia con los Arts. 1, 11, 95, 96, 100 y 226 todos de la Constitución de la República; para justificar su pretensión realizan un amplio análisis de lo que consideran ha sido realizado de manera inconstitucional por los accionados. De igual manera la demanda en su contenido, cumple con lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo cual la Sra. Jueza Temporal del Juzgado XIII Multicompetene de Sta. Isabel, convoca para Audiencia Oral y Pública a realizarse el día sábado 7 de enero de 2012 a las 08h30, A fojas 587 comparece la Sra. Miriam Guartán Serrano y Fredy Leonardo Aguirre manifestando que lo hacen en sus calidades de Alcaldesa de Santa Isabel y como procurador síndico municipal, respectivamente; justificando a solicitud de la Sra. Jueza las calidades en que comparecen mediante nombramiento de procurador síndico constante a fojas 588 a 590; y certificaciones de la Secretaria del Concejo Cantonal constantes a fojas 591,592 y más documentos que van de

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

fojas 593 a 623 . Comparece además a fojas 625 y 626, en ejercicio del Patrocinio del Estado, el Dr. Mario Cárdenas Ordóñez en su calidad de Director de la Procuraduría General del Estado en el Azuay (E). TERCERO.- Fundamentos de hecho: Calificada la Acción de Protección se ha convocado a las partes a Audiencia Oral y Pública, conforme lo dispone el Art. 14 de la LOGJCC, a la que asisten los accionantes y los accionados: señora Vicealcaldesa Miriam Azucena Guartán Serrano y los concejales Adrian Zenteno, Diana Reinoso, Alejandro Siguenza D, Carlos Toledo, Efrén León, Catalina Durán y Francisco Pizarro, miembros del órgano colegiado Concejo Cantonal de Santa Isabel; el Dr. Leonardo Aguirre manifestando ser el Procurador Síndico de la Municipalidad de Santa Isabel; así como el Sr. Rodrigo Quezada; y, no ha comparecido el señor Director de la Procuraduría General del Estado, pese haber sido notificado en el domicilio judicial. Según consta de los autos en la Audiencia Oral y Pública, han intervenido las partes en el siguiente orden: 1.- Los accionantes a través de su Abogado Patrocinador el Dr. Patricio Torres ha expresado los fundamentos de la acción, refiriéndose a los artículos 11.1, 86.1, 95 y siguientes de la Constitución, según los cuales cualquier persona está facultada para promover y exigir se cumplan los derechos constitucionales, que el grupo de ciudadanos están facultados para comparecer y exigir el cumplimiento de derechos fundamentales y por ello impugnan la convocatoria a sesión extraordinaria del Consejo Cantonal del 16 de mayo, dispuesta por Miriam Azucena Guartán, Vicealcaldesa; impugnan además la sesión del 19 de mayo de 2011 así como la resolución adoptada en la misma, en donde se resuelve destituir al Alcalde Rodrigo Quezada. Que, se ha dado violación de derechos constitucionales en la convocatoria de la sesión, donde entre los considerandos señala que con fecha 9 de septiembre de 2010, la señora Juez Multicompetente dicta auto resolutorio disponiendo la entrega de documentación; en fecha 1 de marzo ante la negativa del Alcalde se ha dispuesto el inicio del procedimiento para su eventual destitución, que es obligación del Consejo Cantonal cumplir lo dispuesto en la Constitución. Que, en la convocatoria de acuerdo al Art.62 del COOTAD dice que subrogará al Alcalde la Vicealcaldesa y por eso convoca a sesión extraordinaria para conocer el único punto, el oficio enviado por la señora Jueza Multicompetente, para proceder sobre el inicio del proceso de destitución, la señora Jueza no dispone que se reúna el Consejo Cantonal y destituya al Alcalde, ordena que se instaure el proceso administrativo en el supuesto desacato, el proceso administrativo tiene doble finalidad garantizar derechos de las personas frente a la administración y garantizarse la administración que sus actos se materialicen de acuerdo a la Ley. Que, cuando se dispone que se cumpla lo dispuesto en la Ley se debe recurrir al COOTAD, en donde establece en forma expresa el procedimiento que consta del Art.336; es decir que, se establece un procedimiento para la remoción, el mismo COOTAD en el Art.333 establece en forma expresa las causales de remoción del ejecutivo, por lo tanto es obvio que el Concejo Cantonal debía establecer, si frente a lo manifestado por la señora Jueza le correspondía o no conocer en razón de la materia si procedía o no la subrogación de la Vicealcaldesa según el Art.62. El Alcalde estaba presente, no correspondía la subrogación, se debió garantizar el derecho a la defensa del Alcalde, con la convocatoria se violaron normas constitucionales, derechos de protección del señor Alcalde y derechos de participación regulados en la Constitución de la República. Que el acto de convocatoria es ineficaz, en segundo lugar impugnan el acto por vulnerar derechos constitucionales mediante el cual se desarrolló la sesión extraordinaria de 19 de mayo de 2011 y de la moción de destitución tratada, por vulnerar los derechos de protección de quien fue electo Alcalde de Santa Isabel, que en la sesión se solicita que los accionados presenten copia del expediente administrativo respecto al cual se establezca la defensa que haya hecho el titular, en este caso el Alcalde del Cantón Santa Isabel. Que, actuó en calidad de Concejales una persona que no podía hacerlo, el señor Toledo no podía integrar el órgano de fiscalización si no operaba la subrogación, en la sesión no se le permite el derecho a la defensa, que, al analizar la resolución en su considerando cinco dice que la conducta se adecua al numeral 4 del Art. 86 de la Constitución, lo que se debía hacer es establecer si tenía competencia para destituir en el supuesto hecho de incumplimiento de la sentencia constitucional, que el Concejo debía establecer si es que tenía o no la atribución de sancionar al Alcalde; Que el Art.76. numeral 3

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

establece que las sanciones se aplicarán si están previstas en la Ley y en el COOTAD, que no se establece esta sanción ni el tipo de infracción que dice el Concejo Cantonal; que en la propia resolución se hace alusión al Art.22 de la LOGCC, en donde se refiere al procedimiento de la destitución, es decir que previo a cualquier sanción debía existir un procedimiento asegurando el derecho de protección. Que, es obvio que a quien le correspondía juzgar el incumplimiento es a la Corte Constitucional. 2.- El afectado señor Manuel Rodrigo Quezada Ramón, por intermedio de su Abogado ha manifestado, Que, el 26 de abril de 2009, se han desarrollado las elecciones generales, en donde se ha elegido como alcalde al señor Manuel Rodrigo Quezada Ramón, y no a Miriam Guartán Serrano. Que, en virtud del Art.1 de la Constitución, la soberanía radica en el pueblo. Que, es de conocimiento público que el 19 de mayo del 2011, se reúnen los concejales Toledo, Zenteno, Reinoso, León, Durán y Pizarro, convocados por la señora Guartán con el pretexto de conocer el oficio remitido por la Jueza Multicompetente de Santa Isabel y conocer el incumplimiento de una resolución constitucional, que en donde ningún momento se ha ordenado la destitución, sino que proceda el Concejo Cantonal conforme a la Ley, es la Corte Constitucional quien debe conocer el incumplimiento de una sentencia constitucional, no siendo competente el Concejo Cantonal, en esa virtud leyendo el Art. 436 numeral 9 de la Constitución, indica que la acción de protección es justa en toda la extensión de la palabra, en ese sentido a través de una sentencia deberá hacer respetar los Derechos de Participación Política y los derechos vulnerados del señor Rodrigo Quezada Ramón, como parte afectada, que es claro que los accionantes están en su pleno derecho de exigir se respeten sus derechos. 3.- Los accionados, señora MIRIAM GUARTAN, DIANA REINOSO, ALEJANDRO SIGUENZA, CARLOS ADRIAN ZENTENO NARVAEZ, CARLOS EDUARDO TOLEDO SIGCHA, por medio de su Abogado patrocinador han manifestado: Que, han sido notificados con la demanda, pretendiéndose desconocer una sentencia constitucional pasada por autoridad de cosa juzgada. Que hay falta de legitimación activa, porque los actores inician su demanda como titulares para proponer la presente acción de protección y defender derechos constitucionales de Rodrigo Quezada. Que, resulta desatinada la expresión de sentirse titulares para proponer una acción, que si bien la constitución establece derecho de los ciudadanos accionar en vía judicial para reparación de sus derechos y de terceros como se ha pretendido; que los Arts.9 y 11 de la LOGJCC establecen quien es el afectado, y que llegan a dos conclusiones: Los accionantes deben demostrar si la misma fue efectuada dentro de la Constitución y la Ley, y en segundo toda vez que de forma expresa la acción ha sido interpuesta en defensa de un tercero afectado, se analizará si la tutela es posible, constitucional y legítima, se ha pretendido una connotación política a un asunto constitucional que no puede ser considerado, que del texto de la demanda se ve la calidad con la que comparecen a nombre del cuerpo electoral, dice que son varias las personas que con su voto eligieron al señor Quezada Ramón, que en el texto de la demanda los actores dicen haber elegido al alcalde, que se vulnera los derechos del señor Quezada y de todos los ciudadanos de Santa Isabel. Que, consideran curioso que 25 ciudadanos a nombre de todo un cantón, se sientan afectados en sus derechos y lo peor dirigir una acción a nombre de un pueblo entero conforme consta de la pretensión de la demanda, los accionantes desconocen que los derechos no son absolutos, invoca el Art.66 numeral 23 de la Constitución. Que, de una forma torcida se quiere hacer, que se vuelva a conocer un asunto conocido por la Corte Provincial de Justicia del Azuay, nadie desconoce que la acción popular se puede interponer por un grupo minoritario y que digan que comparecen a nombre del pueblo soberano, es inconcebible, por lo que considera que existe falta de legitimad pasiva, por cuanto no se puede dirigir peticiones a nombre del pueblo. Que, en el texto de la demanda, interponen la garantía en tutela de los derechos vulnerados presuntamente del señor Rodrigo Quezada Ramón, que dicen es el afectado por la convocatoria a sesión extraordinaria, pero que es un suceso público que ya interpuso una acción de protección y que ha sido tramitado en la misma judicatura y en la Corte Provincial, se entrega copias del texto de la demanda del señor Quezada Ramón suscrita por el mismo Dr. Patricio Torres, que tiene el mismo objeto y propósito, en el proceso es la misma argumentación jurídica, asunto de mera legalidad, que escapan de la justicia. Que, en la demanda y pretensión del señor Rodrigo Quezada Ramón, se impugna la resolución del Concejo Cantonal y que fue

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

rechazada en segunda instancia. Que, se debe considerar dos situaciones: El señor Quezada, ya ^{seis} \$6 interpuso una acción por los mismos motivos, lo cual al existir una sentencia definitiva que resuelve sobre el fondo, existe cosa juzgada por hacer relación a los mismos hechos, se preguntan porque el señor Quezada no propuso acción extraordinaria de protección. Que, tampoco se ha recurrido al Tribunal Contencioso Administrativo. Que, los accionantes pretenden obtener una nueva resolución en la misma jurisdicción constitucional que es ya cosa juzgada, lo único que queda claro es una velada intención de romper la seguridad jurídica que obliga acatar las decisiones judiciales. Que, resulta un claro abuso del derecho, no más que una astucia procesal que debe ser castigada de acuerdo con la LOGJCC, por cuanto esta acción genera un conflicto y queda en evidencia que se quiere perturbar la paz social. 4.- El Dr. LEONARDO AGUIRRE, comparece de acuerdo al Art.12 LOGJCC, manifestando: Que, interviene en calidad de Procurador Sindico del GAD, que tiene como alcaldesa a la Lcda. Mirian Guartán Serrano, una vez que el señor Quezada Ramón fue destituido por resolución del Concejo Cantonal, la que se encuentra en firme, razón por la cual las diferentes instituciones del Estado lo han acatado, inclusive los órganos de administración de justicia del país. Que, tiene interés directo en el mantenimiento del acto que motiva la presente acción. Que, llama la atención que esta acción se haga en contra del Concejo de Santa Isabel y no en contra del GAD, debido a que los actos emitidos por el Concejo, obligan también a la Municipalidad, por lo que debió haberse planteado en contra del GAD y de esta forma comparecer sus representantes legales de acuerdo con el Art.60 del COOTAD. Que, la demanda se la plantea por ilegalidad o inconstitucionalidad del acto de destitución del que fue objeto el señor Rodrigo Quezada Ramón, que esta acción ya fue materia de una acción de protección constitucional planteada por el señor Quezada y el Dr. Sacasari Chuquimarca y fue resuelta por la justicia constitucional. 5.- La Dra. Jackeline Muñoz, interviene a nombre de CATALINA DURAN, Vicealcaldesa encargada de la Alcaldía por parte del señor Alcalde Quezada, de los señores EFREN LEON y FRANCISCO PIZARRO y manifiesta: Que, lo demandado es cierto y se sujeta a la verdad de los hechos, que en la convocatoria de la señora Guartán realizada el 19 de mayo de 2011 para una sesión extraordinaria en donde se destituyó al señor Quezada, se ha arrogado atribución que no le correspondía por no haber ausencia del Alcalde, por lo tanto quienes han comparecido a esa sesión indicaron que fue nula, pero haciendo de lado se llevó a cabo esa sesión para destituir supuestamente al señor Alcalde en base a un oficio de la señora Jueza. Que, correspondía al Concejo Cantonal analizar si eran competentes para conocer esa destitución, que no se ha pedido un informe, que el COOTAD señala el procedimiento para la remoción y no se ha dado ese procedimiento, que no era remoción sino destitución, que debía ejercer su derecho a la defensa, pero a pesar de ellos haberlo señalado no se hizo caso. Que, se ha hecho actuar al señor Carlos Toledo, quien no tenía nada que ver con el Concejo Cantonal, todo se ha hecho en franca violación, comandado por la señora Mirian Guartán, consideran que no fue legal. Que, comparecen por sus propios derechos, conforme la Constitución lo señalada en el Art.11. Que, Santa Isabel está siendo afectada. Que, la Sala de lo Laboral inadmite y no rechaza la anterior acción, por lo que no hay sentencia y no ha sido conocido, en esa razón se tiene la obligación de conocer y sentenciar. Que, no se puede sostener que hubo un debido proceso, si en la propia convocatoria se niega al decir que no podía estar presente el señor Alcalde, se han violado los derechos constitucionales; que si el Concejo Cantonal quería seguir el proceso debía declararse incompetente y reconocer que la Corte Constitucional es competente. Que, esta acción se hace de manera adecuada, que se debe diferenciar a la Alcaldía del Concejo Cantonal, creen que el pueblo de Santa Isabel tiene el derecho de reclamar la protección de los derechos constitucionales, de participación y pide se declare la violación de esos derechos. 6.- En el ejercicio del derecho a la réplica, intervienen: a.- El defensor de los accionantes manifestando Que, los accionados pretenden desviar la atención sobre los asuntos principales, que en este caso del Juez Constitucional requieren el amparo correspondiente, que se ha propuesto la acción en virtud del Art.9 lit. a) de la LOGJCC. Que, los accionados no entienden o no quieren entender lo dicho sobre la competencia, que uno de los elementos fundamentales de la Constitución es un programa estratégico para hacer valer sus derechos. Que, en virtud del Art. 8 numeral 6 de la

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

LOGJCC, no hay abuso del derecho, quienes lo hacen por los instrumentos de poder son los accionados, que su presencia es porque con el accionar de la Vicealcaldesa al convocar para la destitución se ha violado el Art.76 de la Constitución, que el derecho a la defensa es universal, pero se la impedido conocer de qué se le acusaba, los usurpadores no le permiten ni siquiera conocer de qué se le juzga, violentando el procedimiento establecido, violación tras violación de derecho. Solicita que al momento de resolver se presuma de ciertas sus afirmaciones. Que, han acudido por violentar un derecho fundamental, invoca Art.1 de la Constitución en el cual define las características fundamentales. Que, no puede ser posible que mediante un acto electoral se elija un alcalde y luego sin el debido proceso cuatro usurpadores pretendan violentar el principio del Derecho de Participación, reconocido incluso en instrumentos internacionales, que todos los derechos tienen la misma calidad, los establecidos en la Constitución, son interdependientes, tienen que ser protegidos de la violación del derecho a ser electo. Que, sobre la referencia de que es cosa juzgada pero que no hay tal, por la disposición ya invocada. Que, la Sala de lo Laboral sobre la acción interpuesta por Rodrigo Quezada Ramón en contra de cinco personas y por acciones distintas no es cosa juzgada, porque la Sala no se pronuncia por un aspecto de fondo y por ello inadmite, no reconocer derechos ni la calidad alguna de los usurpadores; pide adjuntar opiniones y resoluciones de la Corte Constitucional. b.- EL Sr. RODRIGO QUEZADA, a través de su abogado el Dr. AUCAPIÑA, manifiesta: Que, ratifica el hecho de que los accionantes están facultados legalmente para presentar esta acción. Que, ratifica que la Sala Laboral en ningún momento rechazó la acción y deja señalado la violación de los derechos del afectado y de sus garantías básicas, adjunta documentación. c.- Por los ACCIONADOS MIRIAM GUARTAN, DIANA REINOSO, ALEJANDRO SIGUENZA, CARLOS ADRIAN ZENTENO NARVAEZ, CARLOS EDUARDO TOLEDO SIGCHA interviene el Dr. JUAN PABLO VIDAL, señalando: Que, se refirieron a derechos fundamentales del señor Quezada Ramón, pero no se indica que derechos se han violado, que se ha reiterado que no tienen competencia los jueces constitucionales para sancionar a las autoridades arbitrarias y ha adjuntado la sentencia interpretativa de la Corte Constitucional la cual no considera que diga lo señalado en la demanda, la Corte Constitucional en ningún momento dice que los Jueces han perdido competencia para ordenar la destitución de las autoridades arbitrarias, que esa sentencia se ha dictado para impedir que se dicten resoluciones sobre asuntos que fueron objeto de resolución de la Corte Constitucional. Que, la resolución del Concejo Cantonal obedeció a una resolución judicial y es la señora Jueza que dice cual es la competencia del Consejo Cantonal para sancionar al señor Quezada Ramón, considera que la Jueza trazó y dio el camino. Que, existe falta de legitimidad y personería pasiva. Que se ha solicitado se tenga en cuenta el Art.11 de la LOGJCC, y del mismo texto de la demanda y de la exposición del Dr. Torres y la Dra., se refiere a que son actos nulos, el control de legalidad es reservado para el Tribunal Contencioso Administrativo y obliga a inadmitir la acción. Que, se ha dicho que se ha tratado en el texto de la demanda que no es competente el Tribunal Contencioso Administrativo, diciendo que son actos administrativos que tienen sustancia política, pero que pueden ser impugnados esos actos en sede judicial o administrativa, dice que se trata de esconder la forma por un poco de descuido, ya que han dejado fenecer los 90 días que establece la justicia administrativa. Adjunta documentación, que contiene resoluciones del Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en Cuenca. d.- El señor PROCURADOR SINDICO manifiesta: Que, insiste en que de conformidad con el documento que se le ha hecho llegar, la legítima alcaldesa es la Lcda. Mirian Guartán, reitera que la acción debió proponerse en contra del GAD y no en contra de un Concejo. Recalca el Art. 60 literal a) del COOTAD, según el cual los representantes son la Alcaldesa y Procurador Síndico. Insiste en que se ha dado abuso del derecho contemplado en el Art.23 con que litigan los accionantes. Que, se ha demostrado con demasiada certeza que la presente acción fue objeto de otra acción de protección. e.- La Dra. Jackeline Muñoz manifiesta: Que, de acuerdo con la Constitución un grupo de moradores han planteado esta acción por la violación de derechos de mayo 19 de 2011. Señala que en virtud de la resolución de la Juez Multicompetente, se ha ordenado el procedimiento para destitución y no la destitución del señor Quezada, que, la señora Guartán ha decidido realizar esa destitución, junto con los concejales

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

quienes no han podido demostrar que se haya dado un debido proceso. Que, no se ha cumplido con lo establecido en la Constitución, por lo tanto como Concejales han hecho notar las violaciones. Que, están en la obligación de reparar estas violaciones, no se puede señalar que no hayan existido, porque son claras. Por última vez interviene el Abogado de los accionantes y expone: Que, no impugnan la resolución de la Juez Multicompetente, que hay actos violatorios en virtud de que la Juez al enviar oficio al Concejo Cantonal lo hace en los términos que son de conocimiento; en ninguna de las partes se ordena la destitución y al entrar en vigencia la Constitución en su disposición derogatoria, deroga todo lo que la contraviene, que hay una violación flagrante a un derecho constitucional. Señala los derechos fundamentales violentados, que hay principios rectores, que la soberanía radica en el pueblo; dice que, ocurriera en el país si 20 legisladores convocados por el Vicepresidente destituyen al Presidente, se viola un principio fundamental del Art. 61, el derecho de haber electo a un alcalde, por lo tanto se establece con claridad el derecho a ser elegido y elegir, a más de los derechos que tiene el señor Alcalde y que han sido violentados. En cuanto a la personería pasiva, los GAD tienen función ejecutiva, legislación, fiscalización y participación, es el Alcalde que representa al GAD y la representación judicial con el Procurador Síndico Municipal, el Concejo Municipal no tiene personería jurídica ni representación legal, la acción de protección va en contra de toda autoridad y órgano en este caso de quienes integran el órgano vicealcaldesa violentado normas constitucionales, del concejo cantonal, que han demandado a todos los concejales, porque es el órgano que ha resuelto destituir violentando derechos, reafirma que han comparecido en virtud de un colectivo de acuerdo a la Constitución, dice haberse demostrado la violación de derechos constitucionales tanto de los accionantes como del alcalde. Requieren que se les garantice esos derechos y que a Rodrigo Quezada no se le ha permitido el derecho a la defensa. La Audiencia se ha suspendido y al reinstalarse la señora Juez Multicompetente ha declarado sin lugar la acción de protección, con fecha trece de enero del dos mil doce, a fojas 683. En su sentencia a de fojas 684 a 679, la Sra. Juez Temporal Multicompetente de Santa Isabel, considera en lo esencial, que: Los accionantes han comparecido como ciudadanos del Cantón Santa Isabel, sin que hayan justificado ser oriundos del cantón, ni que hayan ejercido su derecho político; considera que el Concejo Cantonal de Santa Isabel no ha vulnerado derecho de participación ni representación porque ellos son los representantes de los ciudadanos del Cantón; indica que fue ya presentada acción de protección sobre la misma materia a la que compareció como afectado directo el Sr. Manuel Rodrigo Quezada Ramón, señalando que existe sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en la que " se inadmite la acción de protección deducida" indica que por seguridad jurídica no pueden existir dos sentencias que se volverían enejecutables; por todo lo cual concluye no existe " legitimidad activa de los accionantes" y respecto a los derechos del afectado directo, ya se planteó acción de protección, por lo que declara sin lugar la acción de protección deducida. CUARTO.- Los accionantes en su demanda piden que en sentencia se declare que tanto la convocatoria a la sesión extraordinaria dispuesta el 16 de mayo del 2011 por la señora Miriam Guartán Serrano como Vicealcaldesa del cantón Santa Isabel, como también la sesión extraordinaria del Concejo Cantonal de Santa Isabel del 19 de mayo del 2011 y la resolución de dicho órgano contenida en la misma, por la que destituye al señor Rodrigo Quezada del cargo de Alcalde de dicho cantón y vulnera derechos fundamentales del señor Rodrigo Quezada y de los comparecientes, por lo que piden que se deje sin efecto. QUINTO.- Fundamentos de derecho: Es obligación de este Tribunal cumplir con el mandato del Art.23 del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el R. O. No. 544 de fecha 9 de marzo de 2009, "La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido. Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador, la ley y los méritos del proceso. La desestimación por vicios de forma únicamente

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

podrá producirse cuando los mismos hayan ocasionado nulidad insanable o provocado indefensión en el proceso...”, y es aún más clara la obligación cuando en el siguiente inciso, imperativamente dispone: “...Para garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos, y evitar que las reclamaciones queden sin decisión sobre lo principal, por el reiterado pronunciamiento de la falta de competencia de las juezas y jueces que previnieron en el conocimiento en la situación permitida por la ley, las juezas y jueces están obligados a dictar fallo sin que les sea permitido excusarse o inhibirse por no corresponderles.” En aplicación del mandato transcrito y por los Derechos de Protección y específicamente al derecho a un debido proceso previsto en el Art.76, numeral 7, literal l) de la Constitución, se garantiza como ejercicio de la administración de justicia, que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas, esta Sala en cumplimiento a esta disposición procede al análisis de todo lo actuado. 1.- La Constitución de la República del Ecuador concibe a nuestro país como un Estado constitucional de derechos y justicia, democrático, organizado en forma de república y gobernado de manera descentralizada y textualmente manifiesta: “...La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución...”, esta concepción se refuerza con los principios de aplicación de los derechos que en el Art.10 reconoce la titularidad a: “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales...” de manera que, según el Art.11 numeral 1: “Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.” En la especie los accionantes comparecen manifestando ser “ciudadanas y ciudadanos del Cantón Santa Isabel, provincia del Azuay...” y presentan la acción jurisdiccional de protección de derechos fundamentales; nuestra constitución siendo de tipo garantista ha previsto esta forma de ejercicio de derechos conforme lo establece el numeral 1 del Art.86 “1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.”, dentro de los principios para el ejercicio de los derechos constitucionales consta de forma clara y categórica en el segundo inciso del numeral 3 del Art.11 en donde aclara: “...Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley...” esto en concordancia con lo previsto en el numeral 2 del Art.86 “2. Será competente la juez o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento: a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.... c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.... e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho...”, como se puede colegir de los textos transcritos las Garantías para el ejercicio de los derechos Constitucionales son amplias y no necesitan “formalidades”, así pues, permite a cualquier persona o grupo de personas proponer las acciones previstas en la Constitución, en el caso y en aplicación estricta de la norma constitucional el grupo de veinticinco personas que acuden al Juez constitucional para pedir el reconocimiento de sus derechos que creen están siendo vulnerados, tienen la capacidad legal y el derecho constitucional para hacerlo, es más en el numeral 3 del mismo Art.86 se prevé que: “...Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información...”; la calidad de ciudadanos y ciudadanas del cantón Santa Isabel de la provincia del Azuay, conforme al texto de la norma constitucional transcrita se presume cierta, por cuanto no aparece del proceso que se haya demostrado lo contrario. 2.- Los accionados en su contestación, expresan como excepción que existe falta de legitimidad activa, al respecto la acción de protección es una garantía jurisdiccional y puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas, pueblo o nacionalidad, conforme lo establece el Art. 86 numeral uno de la Constitución, en forma concordante el Art.439 de la Constitución, que dispone que las acciones constitucionales pueden ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

colectivamente. Por lo tanto en el presente caso no es requisito para la legitimación activa que la mayoría de votantes del Cantón Santa Isabel, hayan interpuesto la acción, pues pudo haberlo hecho un solo ciudadano o ciudadana, un grupo de ciudadanos o la mayoría de ellos, ya que del texto constitucional se desprende que en la República del Ecuador por decisión del pueblo soberano, existe una posibilidad amplísima para el ejercicio de esta garantía jurisdiccional. Sin que el ejercicio de la misma, por una parte del pueblo de Santa Isabel, pueda ser considerada como que se está "dirigiendo peticiones a nombre del pueblo" en los términos señalados por el Art. 66 numeral 23 de la Constitución, ya que en el libelo de la demanda los accionantes han especificado con claridad quienes son las veinte y cinco personas que proponen la acción. La Corte Constitucional ha pronunciado la Sentencia No.001-09-SEP-CC, SRO N° 571, 16 de Abril del 2009 en el CASO: 0084-09-EP que dice en la parte pertinente: "Legitimación Activa. El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción de extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 que expone: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una Acción Extraordinaria de Protección contra sentencia [...]". Así como, por lo contenido en el artículo 439 que dice: "las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano" de la Constitución vigente y el artículo 47 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, cabe resaltar, que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia constitucional y significa un cambio esencial, respecto de la Constitución anterior. En la sentencia de la referencia se dice además: "...constituye un deber de todos los operadores jurídicos considerar la Constitución como una norma dotada de unidad de sentido en la aplicación de las normas fundamentales del Estado. Es así, que debe optarse por una interpretación sistemática cuyos efectos irradian al resto del ordenamiento jurídico. Es precisamente a partir del principio de hermenéutica constitucional que ha de comprenderse el alcance de los derechos constitucionales fundamentales, el acceso a la administración de justicia y a un debido proceso sin dilaciones injustificadas. Dentro del marco jurídico contenido en el artículo 1 de la Constitución de la República "el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos [...]" y al respecto, Rubén Martínez Dalmau dice: "Que, la Constitución [sea] una norma suprema del ordenamiento jurídico no es una afirmación gratuita, porque no siempre ha sido así, aunque hoy nos resulte común en el pensamiento jurídico. Los intentos del positivismo reduccionista en oprimir el concepto Constitución aun permanecen en varias posiciones que definen Constitución formal y material. El Estado Constitucional no puede admitir esta diferenciación, únicamente existe Constitución en donde existe Constitución material [...] por esta razón el artículo 424 es taxativo [...] no hay excepción al artículo y debe ser aplicado directamente por los jueces y autoridades públicas [...]" (MARTÍNEZ Dalmau, R "Supremacía Constitucional, control de constitucionalidad y reforma constitucional", Quito, Serie de Justicia y derechos Humanos Neconstitucionalismo y Sociedad No.- 2, Edtr, Ramiro Ávila, edcn, 1ª Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitucional, p. 282) . Por lo expuesto, se desestima la excepción de falta de legitimidad activa que se ha propuesto por parte de los accionados. 3.- Sobre la Legitimación pasiva: En su demanda los accionantes dan los datos necesarios para conocer el órgano accionado, conforme consta a fojas 7 reverso, se refiere a los órganos vicealcaldesa y concejo cantonal, y a fs.15 del proceso, textualmente indica "A los demandados, órgano Vicealcaldía y órgano Concejo Cantonal, ambos del Municipio de Santa Isabel...", cabe precisar que conforme lo establece el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, la acción de protección podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, en el caso en análisis tanto la vicealcaldesa como los concejales que integran el concejo cantonal emitieron actos de autoridad pública. Los accionados tanto en la audiencia pública a fs. 659 de primera instancia, cuanto en la ventilada ante esta Sala, han indicado que la demanda debió plantearse en contra de la Alcaldesa y del Procurador Síndico del GAD de Santa Isabel, en virtud de que conforme lo dispone el Art.60 del COOTAD, son ellos los representantes judiciales del GAD; al respecto caben las siguientes reflexiones: En la presente acción constitucional, la Sra. Mirian

ESPACIO
EN BLANCO

ESPACIO
EN BLANCO

Guartán como vicealcaldesa fue citada conforme consta a fs.582; la Sra. Guartán y el Dr. Leonardo Aguirre, comparecen señalando que lo hacen en calidad de Alcaldesa y Procurador Síndico, respectivamente a fs.587 y solicitan el aplazamiento de la audiencia pública; la Sra. Mirian Guartán y al Sr. Leonardo Aguirre indican que justifican las calidades con las que han comparecido esto es Alcaldesa y Procurador Síndico, presentando de fs.588 a 623 gran cantidad de documentación; la Sra. Mirian Guartán y el Dr. Leonardo Aguirre, asisten a la audiencia pública, son escuchados y ejercitan su derecho a la defensa exponiendo sus argumentos. En la instancia de apelación a fs.698 el Dr. Leonardo Aguirre indica que en calidad de Procurador Síndico señala casilla judicial; A fs.132 del cuaderno de la instancia la Sra. Mirian Guartán presenta escrito; con fecha 12 de marzo de 2012, a la audiencia convocada por la Sala de La Niñez y Laboral asiste la Sra. Mirian Guartán y es representada por el Dr. Juan Pablo Vidal y también interviene el Dr. Leonardo Aguirre como Procurador Síndico del GAD de Santa Isabel. Todo lo indicado evidencia que tanto la Sra. Mirian Guartán como el Dr. Leonardo Aguirre, con las calidades que han manifestado tener de Alcaldesa y Procurador Síndico, y en ejercicio de las funciones que han señalado tener, han ejercido tanto en primera como en segunda instancia el derecho a la defensa, pudiendo comparecer dentro del proceso, dar contestación a la demanda, alegar, contradecir, contando para ello con los tiempos debidos y con la defensa técnica. Por lo expuesto, en esta acción de protección se ha seguido un debido proceso en el cual han participado los legitimados pasivos y se ha observado y respetado su derecho a la defensa, consagrado en el Art. 76 numeral 7 de la Constitución. De acuerdo a la Constitución norma suprema en el Art. 169 se dispone que no se puede sacrificar la justicia por la omisión de formalidades, más aún cuando en el caso concreto, la activa partición en todas las instancias de la Sra. Mirian Guartán y del Dr. Leonardo Aguirre en las calidades de Alcaldesa y Procurador Síndico, subsanan cualquier omisión; y en base a ello esta Sala considera que se debe respetar el principio pro accione, pues no se puede dar a un requisito formal, esto es el demandar a la Sra. Guartán y al Dr. Aguirre como Alcaldesa y Procurador Síndico, que además ha sido subsanado por la intervención de los señores en mención, mayor valor que a un principio constitucional como el derecho a la defensa y el ser juzgado por un juez de competencia, caso contrario la tutela judicial efectiva no se daría. El sistema procesal como nuestra constitución lo establece es un medio para la realización de la justicia y no puede convertirse en un obstáculo para la misma; el Art.48 de las Reglas de procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional amplía la concepción realizada en líneas anteriores al expresar: "En el caso de que la violación o la amenaza de vulneración del derecho fundamental provengan de una autoridad pública, la acción se dirigirá contra dicha autoridad o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en la sentencia. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por dirigida contra el titular del órgano administrativo y en el caso de los particulares, contra el beneficiario de la acción u omisión..." Como se puede apreciar para evitar la excepción de falta de legitimación activa, se ha previsto la presunción de la autoridad a quien se dirige la acción, no siendo necesario su identificación plena. Además cabe que la acción sea dirigida en contra del órgano, como el en presente caso se lo ha hecho, en contra de los órganos que violaron derechos fundamentales, esto es órgano vicealcaldesa y órgano colegiado concejo cantonal, por lo que existe legitimación pasiva. 4.- De la competencia de los jueces constitucionales.- Los accionados han señalado que los accionantes se han referido a que los actos que son nulos; y que el control de legalidad es reservado para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En el libelo de la demanda los accionantes al referirse a los actos violatorios de derechos esto es la convocatoria a sesión extraordinario de fecha 16 de mayo del 2011 así como Sesión Extraordinaria del 19 de mayo del 2011 en el Concejo Cantonal de Santa Isabel hacen referencia a que dichos actos son violatorios de derechos constitucionales y ante dicha violación la acción pertinente es la garantía jurisdiccional de acción de protección, como lo determina el Art. 88 de la Constitución. La pretensión de los accionantes no es que se declare la nulidad pues ella opera

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

ante actos de ilegalidad sino que exigen la tutela de los derechos fundamentales por actos inconstitucionales y su resolución corresponde a los jueces constitucionales competentes para conocer acciones jurisdiccionales, en aplicación de lo dispuesto por los artículos 7 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por lo que no procede la excepción de incompetencia. 5.- Sobre el debido proceso: El derecho a la defensa.- En la Sentencia No.003-09-SEP-CC, SRO N° 602, 1° de Junio del 2009, en el CASO: 0064-08-EP, se trata sobre la violación de normas del Debido Proceso y se manifiesta: "Es menester señalar ¿qué debemos entender por debido proceso? Para tener una noción de lo que ello significa, citaré lo que al respecto dice el Dr. Jorge Zavala Baquerizo en su obra "El debido proceso penal", quien manifiesta: "[...]entendemos por debido proceso el que se inicia, se desarrolla, y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos; los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobadas previamente, así como los principios generales que informan el Derecho Procesal Penal, con la finalidad de alcanzar una justa administración de la Justicia; que le asegure la libertad y la seguridad jurídica, la racionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a Derecho", esta concepción del Debido proceso, consideramos plenamente aplicable a la acción de protección, toda vez que la Corte Constitucional lo ha enunciado en uno de sus fallos. Como garantía básica del derecho al debido proceso, está el derecho fundamental a la defensa que implica conforme lo establecido en el Art. 76 numeral 7 literales a), b), c), h) no ser privado del derecho a defenderse en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, ser escuchado en el momento oportuno, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Dentro de la resolución adoptada por el Concejo Cantonal de Santa Isabel, de fecha diecinueve de mayo del dos mil once, constante en el acta suscrita por la Secretaria del Concejo, de fojas dos a fojas seis del proceso; así como a fojas 292 y 297, a través de la cual con cinco votos a favor y tres votos en contra se resuelve la destitución del cargo de Alcalde, al señor Rodrigo Quezada, no existe constancia documental alguna de que se le haya dado el derecho a intervenir en ese procedimiento, a contar con los medios para defenderse, no aparece que se le haya escuchado o que haya podido presentar sus argumentos ni rebatir otros, no pudo presentar pruebas y contradecir otras, todo ello en virtud de que el órgano colegiado del que emana el acto no siguió el debido proceso para la remoción que se encuentra contemplado en el Art.336 del COOTAD, norma en referencia en la que se prevé, como no puede concebirse de otra manera al encontrarnos en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la notificación del proceso de remoción al interesado, es decir a la autoridad de elección popular, a quien además se le debía advertir de la obligación de señalar domicilio para futuras notificaciones, debía abrirse un término de prueba y contarse, con un pronunciamiento de la comisión de mesa, previo pedido del órgano legislativo en la sesión correspondiente, en la que además el interesado debía estar obligatoriamente presente y exponer sus argumentos de cargo y descargo. Sin que lo establecido como procedimiento debido haya ocurrido conforme las disposiciones constitucionales y legales antes citadas, se evidencia que existió una vulneración del derecho fundamental a la defensa, es más desde el inicio del procedimiento, para que se lleve a cabo la sesión, esto en con la convocatoria de fecha 16 de mayo del 2011, constante a fojas 1, se establece que el Alcalde no puede intervenir al estar impedido. Sobre el juez competente.- Respecto al derecho a ser juzgado por el juez competente, que también forman parte de las garantías del debido proceso, es necesario precisar que, la competencia del Concejo Cantonal para remover al ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado de Santa Isabel, se debía ejercer única y exclusivamente por las causales establecidas en el Art.333 del COOTAD, y en ninguna de ellas se encuentra como causal para la remoción el incumplimiento de una sentencia constitucional, como se lo señaló en la sesión del Concejo Cantonal, justificando su actuación en la resolución de la Sra. Jueza XIII Multicompetente de Santa Isabel, de fecha nueve de septiembre del dos mil diez constante de fs.31vta., a 32vta., y que fuere confirmada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil,

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

Inquilinato de la Corte Provincial del Azuay según consta a fs.60 y 61, el veinte y ocho de Octubre del dos mil diez a las 09H05; sin considerar que la Juez dispuso (Fojas 285): "Por lo expuesto se dispone que por secretaria se notifique al Consejo Cantonal del I. Municipio del cantón Santa Isabel, a fin de que proceda conforme a ley". En el caso en análisis no solo que no se procedió conforme a la ley aplicable esto es el COOTAD sino en contra de lo establecido por la Constitución respecto a las garantías básicas del derecho al debido proceso constantes en el Art. 76 numerales 1, 3, 7 literales a, b, c, h, k. Al no ser el concejo cantonal el órgano competente para resolver sobre el incumplimiento de una sentencia constitucional y hacerlo su resolución entra en evidente contradicción con lo establecido por el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador. El órgano jurisdiccional competente para conocer sobre el incumplimiento de la sentencia constitucional es la Corte Constitucional, competencia dada a éste órgano por la Constitución de la República del Ecuador en el Art.436 numeral 9 que señala: "Atribuciones de la Corte Constitucional.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: ...9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las leyes y dictámenes constitucionales." Y, en concordancia y armonía con la norma suprema. Al respecto el Dr. Jorge Zavala Egas, cuando se refiere a esta garantía jurisdiccional señala: "Es, pues, esta acción coactiva un mecanismo de cumplimiento específico y, adicionalmente, la CRE - reconoce en el artículo 346, numeral 9 al mecanismo genérico de competencia exclusiva de la Corte Constitucional tendiente a velar por el cumplimiento de las sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales sin consideración al tipo de proceso constitucional del que provengan." (ZAVALA, Egas Jorge (2011) Teoría y Práctica Procesal Constitucional). En concordancia absoluta con la disposición constitucional antes citada están las normas contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional desde el Art. 162 al 165 en las cuales se establece la competencia de la Corte Constitucional y el trámite a seguir para el incumplimiento de las sentencias constitucionales. Entonces la destitución que el juez ordenará al servidor público que la incumple, a la que se refiere el Art.86 numeral 4 de la Constitución, será resuelta por la Corte Constitucional en lo base a lo dispuesto por el Art.436 numeral 9 de la Constitución. A más de las normas constitucionales, legales y doctrina citada existe la Sentencia de la Corte Constitucional N.001-10-PJO-CC . Caso No.0999-09-JP, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.351 del miércoles 29 de diciembre del 2010 en la cual se señala: "...Siendo esa la trascendencia de los mecanismos constitucionales de cumplimiento de sentencias,... que aquellas disposiciones comunes prevista en el artículo 86 de la Constitución,...como aquella que prevé las consecuencias y medidas en caso de incumplimiento de sentencias o resoluciones constitucionales , son extensivas y por consiguiente, aplicables al mecanismo de cumplimiento reconocido en el Art.436, numeral 9 de la Constitución de la República". Por lo que la sanción por incumplimiento de sentencia constitucional no es aplicable por ningún órgano de los GAD desempeñe la función ejecutiva o legislativa, pues no forma parte de sus competencias. 6.- Sobre la cosa juzgada: El principio constitucional de la seguridad jurídica es uno de los principales elementos del Estado Social de Derechos, entendida como la idea de certidumbre sobre el sistema jurídico que rige nuestra sociedad y a la aplicación de disposiciones normativas por los entes que administran justicia, para evitar discutir en un procedimiento judicial un asunto que ya fue resuelto en otro proceso anterior, para que sea considerada cosa juzgada son necesarios elementos que básicamente se encuentran previstos en el Art.297 del Código de Procedimiento Civil, estos son: Identidad subjetiva, constituida por la intervención de las mismas partes procesales; Identidad objetiva, consistente en que se demande la misma cosa, cantidad o hecho, fundándose en la misma causa, razón o derechos. Se hace necesario también distinguir entre la cosa juzgada formal y la material, al respecto la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la anterior Corte Suprema de Justicia explicaba que: "cosa juzgada formal puede ser correctamente definida como la imposibilidad de que una cierta decisión procesal sea recurrida: el cierre de los recursos procedentes contra la misma". (...): "Cosa juzgada material es la inatacabilidad indirecta o mediata de un resultado procesal, el cierre de toda posibilidad de que se emita, por la vía de apertura de un nuevo proceso, ninguna decisión que se oponga o contradiga a la que goza de

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

fundamentales –imponiendo obligaciones y prohibiciones a los poderes públicos- en efecto ha insertado en la democracia una dimensión 'sustancial', que se agrega a la tradicional dimensión 'política', meramente formal o procedimental” (Luigi Ferrajoli, “La Democracia Constitucional” Desde otra mirada: Textos de Teoría Crítica de Derecho; Christian Courtis, compilador, Eudeba; Buenos Aires, 2001, pp. 262.) En el Estado Constitucional, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, las mismas que no son otra cosa que los derechos fundamentales, siendo todos nosotros titulares de aquellos derechos, radicando en esa titularidad la verdadera esencia de la democracia y de la soberanía popular. (Luigi Ferrajoli, “La democracia constitucional”. Obra citada, pp. 263.). El Tribunal Constitucional español, en la STC 11/81 del 8 de abril de 1981 manifiesta que el contenido esencial: “[...] es aquella parte del contenido de un derecho sin la cual este pierde su peculiaridad; lo que hace que sea reconocible como derecho pertinente a un determinado tipo. Aquella parte del contenido que es necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga” (Luis López Guerra, “El contenido esencial de los derechos fundamentales”, en Las sentencias básicas del Tribunal Constitucional, Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pp.87.) Esta teoría constituye un nuevo paradigma con una interpretación diferente a la habitual (jerarquía, ponderación, subsunción, etc.). Para sus teóricos, los derechos fundamentales son armónicos, constituyéndose en un “mito” la tan mentada colisión entre derechos, ya que si un derecho es excluido por otro siguiendo una suerte de “darwinismo jurídico” (Pedro Serna y Fernando Toller; “Una propuesta metodológica alternativa”, en La interpretación constitucional de los derechos fundamentales, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2000, pp. 37), uno de aquellos tiende a depreciarse, lo cual no es susceptible dentro del constitucionalismo, puesto que éste tiende a que los derechos coexistan armónicamente. El punto de partida de la interpretación de los derechos constitucionales debe ser su armonía y no su contradicción. Esta afirmación se halla sustentada en la unidad del sujeto humano, en donde el peligro no es solo inaplicar una norma, sino desconocer un derecho fundamental de una persona concreta.... Finalmente, debemos mencionar que existe una vinculación de todos los poderes públicos a la Constitución, y por ende a los derechos que aquella consagra; si bien, en un primer momento, la garantía del contenido esencial se estableció para controlar al legislador, la regla de que los derechos y garantías constitucionales no deben ser alterados, es un pauta interpretativa que debe ser respetada también por la sentencia judicial, así como por parte del ejecutivo. Conforme lo dispone el Art. 88 de la Constitución, la acción de protección se estructura con el objeto de amparar directa y eficazmente los derechos reconocidos en el texto constitucional, cuando se ha dado vulneración de tales derechos. En materia de constitucionalidad, es importante definir que los derechos fundamentales son exigibles en jurisdicción constitucional por cuanto les caracteriza su universalidad en cuanto incluyen en su ejercicio y goce a todas las personas, es decir todas tienen estos derechos por cuanto están reconocidos y garantizados en la Constitución y atañen a la naturaleza humana, se aplican sin condiciones, el trámite se ajusta a las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición publicada en el R. O. No. 466 de fecha 13 de Noviembre de 2008, a partir del artículo 45. El Art.424 establece la primacía de la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos que hayan sido ratificados por el Estado, expresamente dispone: “...Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.”, en el siguiente Art.425 se señala el orden jerárquico de aplicación de las normas; el art. 426 permite que las juezas y jueces puedan aplicar directamente las normas constitucionales aunque las partes no las invoquen; y, el Art. 427 prevé que las normas constitucionales se interpretaran por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integridad, y en caso de duda, dispone que sean interpretadas en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad de la constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional, esto es concordante con lo dispuesto en los numerales 2 y 7 del Art.4 de la LOGJCC y en el Art.4 del

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

Código Orgánico de la función Judicial que expresa: "Las juezas y jueces, las autoridades administrativas y servidoras y servidores de la Función Judicial aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía...", incluso se llega a permitir la aplicación de una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional (Iura novit curia), numeral 13 del Art.4 de la LOGJCC. En la SENTENCIA DE JURISPRUDENCIA VINCULANTE publicada el Miércoles 29 de Diciembre del 2010 en el R.O. N° 351, en la cual consta la Sentencia No.001-10-PJO-CC, del Caso No.0999-09-P que ha sido incorporado a los autos por las partes y obra de fs.54 a 65 del cuaderno de segunda instancia, de esta Sentencia de la Corte Constitucional referimos lo siguiente: "La Corte Constitucional, a partir de los conflictos identificados en la sustanciación de la acción de protección, establece con carácter erga omnes entre otros, lo siguiente: "20.- Tres son los efectos esenciales que trae consigo el Estado Constitucional, y que en un alto grado, su eficacia descansa en las labores que deben desempeñar las Salas de Selección y Revisión de la Corte Constitucional: a) El Reconocimiento de la Constitución como norma vinculante, valores, principios y reglas constitucionales; b) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia constitucional y de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución; y, c) La existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales. 37.- ... Por otro lado, esta Corte Constitucional determina: Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio iura novit curia no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa. 47.- ... la Corte Interamericana, mediante sentencia emitida en el caso Baena Ricardo y otros, citada por sentencia del 7 de febrero del 2006, expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Acevedo Jaramillo, ha señalado: "[...] los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas...". De todo lo expuesto y analizado y se concluye que el acto de convocatoria a la sesión extraordinaria del I. Consejo Cantonal de Sta. Isabel, no se encuentra dentro de las atribuciones de la Vicealcaldesa, como se lo menciona en el documento que obra de fs.1 por cuanto para ello debieron concurrir los presupuestos contemplados en el literal a) del Art.62 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) publicado en el R.O.-S 303 del 19 de octubre del 2010; y, el contenido de la convocatoria en el cual se limita e impide la participación del Alcalde que iba a ser sancionado son inconstitucionales por atentar al derecho a la defensa; consecuentemente la Sesión Extraordinaria realizada el día jueves 19 de mayo del 2011 a partir de las 10h00, fue realizada al margen de las competencias del Concejo Cantonal y de cualquier procedimiento previsto en el COOTAD; y, la resolución adoptada de destituir al señor Manuel Rodrigo Quezada Ramón del cargo de Alcalde del Cantón Santa Isabel de la provincia del Azuay, se la tomó vulnerando las garantías básicas del debido proceso que son derechos constitucionales de protección contemplados en el Art. 76 numerales 1, 3, 7 literales a, b, c, h, k.. Además se ha vulnerado los derechos constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas del Cantón Santa Isabel a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución, ya que sus propias autoridades electas, integrantes del Concejo Cantonal, asumen competencias que no les corresponde, irrespetan la Constitución así como normas jurídicas previas, claras, públicas, en lugar de aplicarlas. Así mismo de manera directa se han afectado los derechos del ciudadano Manuel Rodrigo Quezada Ramón como ya lo hemos dejado sentado. Estando dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia no es admisible que de manera arbitraria se proceda a destituir a un Alcalde que ha merecido el favor de los votantes de un Cantón y ha sido legalmente reconocido como ganador en un proceso eleccionario según consta de la

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

documentación remitida por el organismo electoral de la provincia del Azuay, el acto de "destitución" como ha sido concebido por el Concejo Cantonal de Santa Isabel se encuentra apartado del procedimiento que para la "remoción" se debió seguir en caso de existir las causales establecidas en el Art. 333 del COOTAD, que en el caso concreto no existen; procediendo en contra de disposiciones constitucionales a ejercer la Competencia exclusiva de la Corte Constitucional establecida en el Art. 436 numeral 9 de la Constitución y vulnerado derechos constitucionales que requieren ser tutelados. Por lo analizado, motivado y en armonía con las normas constitucionales y legales, con la doctrina y la sentencia citada de la Corte Constitucional, en las que nos hemos fundamentado en este fallo, esta Sala Especializada de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", acoge el recurso de apelación presentada por los accionantes, se revoca la sentencia dictada por la señora Juez a quo, se declara con lugar la acción de protección deducida por los ciudadanos William Dimas Aucay Aucay, Fausto Rodrigo Sacasari Chuquimarca, Olga Emperatriz Alvarado Barahona, Manuel Anselmo Lalvay Guamán, María Carmela Lalvay Calle, Jessica Lorena Narváez Narváez, Rafael María Narváez Narváez, Dilma Yolanda Chica Alvarado, Elvia Margarita Narváez Narváez, Margarita Eulalia Barreto Constante, Rosa Edilma Chávez, José Aurelio Panamá Palacios, Alexandra del Carmen Cedillo Jiménez, María Natividad Narváez Narváez, María Santos Alvarracín LLivipuma, José Luis Sánchez Quesada, Rosa Clementina Merchán Zari, Rober Mesías Dota Erreyes, Ilda Targelia Sarmiento Yunga, Zoila Rosa Bermeo Herrera, Rosario Guamán Heras, Juan Ponciano Carpio Mogrovejo, Rosa Margarita Tapia Illescas, Efrén Guaman Heras y María Carmen Sánchez Quezad; se deja sin efecto la convocatoria a sesión extraordinaria realizada por la señora Vicealcaldesa Miriam Guartán Serrano, con fecha 16 de mayo de 2011 así como la resolución del accionado Concejo Cantonal del cantón Santa Isabel emitida con fecha 19 de mayo del 2011 en la que resolvió destituir al señor Manuel Rodrigo Quezada Ramón del cargo de Alcalde, por cuanto se vulneraron los derechos fundamentales de protección como la garantía básica constitucional al debido proceso al no haberse permitido el derecho a la defensa del afectado directo. Como reparación integral se dispone la inmediata restitución del derecho que le fue concedido por elección popular al señor Manuel Rodrigo Quezada Ramón al cargo de Alcalde del Cantón Santa Isabel. De la presente sentencia se enviará copia a la Corte Constitucional de conformidad con el No. 5 del Art. 86 de la Constitución de la República. Actue la doctora Mónica Ortiz Tobar en calidad de secretaria relatora encargada por renuncia del titular del despacho. Notifíquese.

ACCION DE PROTECCION NO. 58-2012

VOTO SALVADO: Dr. Gustavo Ojeda Orellana.

Cuenca, 22 de marzo del 2012.- Las 14h55.

VISTOS: Por la Apelación concedida a los accionantes, sube el proceso a conocimiento de esta Sala de Conjuces integrada por los doctores Ingrid Mogrovejo Jaramillo, Kléber Puente Peña y Gustavo Ojeda Orellana, conjuces designados a través de los oficios No. FJA-DPA-2012-0439 y 656 por la excusa presentada por los señores jueces provinciales doctores Luis Urgilés Contreras, Guillermo Ochoa Andrade y Pablo Vintimilla González, el Tribunal considera: La Acción Constitucional de Protección que deducen WILLIAM DIMAS AUCAY AUCAY, FAUSTO RODRIGO SACASARI CHUQUIMARCA, OLGA EMPERATRIZ ALVARADO

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

BARAHONA, MANUEL ANSELMO LALVAY GUAMÁN, MARÍA CARMELA LALVAY CALLE, JESSICA LORENA NARVÁEZ NARVÁEZ, RAFAEL MARÍA NARVÁEZ NARVÁEZ, DIMA YOLANDA CHICA ALVARADO, ELVIA MARGARITA NARVÁEZ NARVÁEZ, MARGARITA EULALIA BARRETO CONSTANTE, ROSA EDILMA CHÁVEZ, JOSÉ AURELIO PANAMÁ PALACIOS, ALEXANDRA DEL CARMEN CEDILLO JIMÉNEZ, MARÍA NATIVIDAD NARVÁEZ NARVÁEZ, MARÍA SANTOS ALVARRACÍN LLIVIPUMA, JOSÉ LUIS SÁNCHEZ QUESADA, ROSA CLEMENTINA MERCHÁN ZARI, ROBER MESÍAS DOTA ERREYES, ILDA TARGELIA SARMIENTO YUNGA, ZOILA ROSA BERMEO HERRERA, ROSARIO GUAMÁN HERAS, JUAN PONCIANO CARPIO MOGROVEJO, ROSA MARGARITA TAPIA ILLESCAS, EFRÉN GUAMÁN HERAS, MARÍA CARMEN SÁNCHEZ QUESADA en contra de la Vicealcaldesa Miriam Azucena Guartán Serrano y Sesión del I. Concejo Cantonal de Santa Isabel de 19 de mayo de 2011, integrada por Adrián Zenteno, Diana Reinoso, Alejandro Sigüenza, Carlos Toledo, Miriam Guartán, Efrén León, Catalina Durán y Francisco Pizarro ha resuelto la Jueza Temporal Multicompetente de esa jurisdicción, doctora Rita Suquilanda Villa sin lugar la acción de protección deducida, misma que por los motivos que exponen presentan recurso de apelación los accionantes. Mediante el sorteo de ley debe resolver esta Sala para lo cual hace las siguientes consideraciones: PRIMERO: De acuerdo con el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, en consonancia con el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Sala es competente para conocer el recurso de apelación. SEGUNDO: No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la presenta causa, por lo que se declara su validez procesal. TERCERO: Los accionantes comparecen con su acción de protección y en síntesis manifiestan que en sesión extraordinaria celebrada el 16 de mayo del 2011 por la señora Miriam Guartán Serrano como Vicealcaldesa del cantón Santa Isabel, como la sesión extraordinaria del Concejo Cantonal de 19 de mayo del 2011 y la resolución contenida en la misma, por la que se le destituye a Rodrigo Quesada del cargo de Alcalde de dicho Cantón, ha vulnerado derechos fundamentales del citado titular y de los comparecientes, razón para que se deje sin efecto, pues viola derechos de protección consagrados en la Constitución en ejercicio de la democracia representativa, sustancial y de participación; no solo que afectan a Rodrigo Quesada sino a todos los ciudadanos del cantón Santa Isabel; que de conformidad con el COOTAD debió instaurarse en contra del Alcalde un expediente administrativo siguiendo el procedimiento previsto en el Art. 336, que pase el asunto a la Comisión de Mesa, ésta emita un informe luego de escuchar y presentar pruebas de cargo y de descargo; observar si la petición de la señora Jueza se encuadra en alguna de las causales de destitución previstas en el Art. 333 y luego con este informe la Vicealcaldesa convoque a sesión del Concejo Cantonal para deliberar y adoptar la decisión que corresponda; analizar la competencia en razón de la materia el hecho puesto a consideración por la Jueza multicompetente porque la competencia por el incumplimiento de resoluciones tiene la Corte Constitucional y no otro órgano del Estado; que el acto de subrogación que invoca la Vicealcaldesa amparada en el Art. 62 es ilegal toda vez que la subrogación es la sustitución de una persona por otra en el marco de la ley, norma que dispone a la Vicealcaldesa subrogar al titular cuando éste haya faltado más de tres días al Concejo o su ausencia fuese definitiva, situación que jamás ha ocurrido; que debía tener presente si se permitió o no ejercer el derecho a la defensa, considerar que el Alcalde titular como ella y los Concejales son electos democráticamente por el pueblo y que el acto de su convocatoria estaba vulnerando el derecho de la ciudadanía del cantón a participar en los asuntos de interés público, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público o revocar el mandato conferido, derechos de participación política previstos en el Art. 61 numerales: 2, 4, 5, 6 en armonía con la participación en democracia y principios de participación consagrados en el Art. 95; los Derechos Fundamentales de Participación Política previstos en el Art. 61 numerales 2 y 4 en armonía con el Art. 95 de la Constitución de la República, principios democrático, soberanía y representación; que no existe informe de la Comisión de Mesa ni el expediente administrativo respecto a la defensa que haya realizado el Alcalde, situación que impedía continuar con la

**ESPACIO
EN BLANCO**



**ESPACIO
EN BLANCO**



sesión, pues en todo cuerpo colegiado es fundamental que previo a la deliberación se cuente con un informe obligatorio que guíe a los Concejales en la decisión adoptar; que debía el Concejo deliberar si era o no competente para imponer una sanción tan grave como es la "destitución", conociendo que una garantía fundamental prevista en el Art. 76 No. 3 de la Constitución de la República, es que las infracciones y sanciones solo pueden aplicarse en tanto en cuanto estén previstas en la ley; que la supuesta infracción no existe en el COOTAD ni tampoco la sanción; que lo más grave del Concejo Cantonal es que carecía de competencia en razón de la materia para resolver la destitución del Alcalde ya que el órgano competente para una posible sanción que pudo incluso llevar a la destitución de un servidor público es la Corte Constitucional; que el trámite de tal naturaleza debe asegurar los derechos de protección, numerales 1, 2, 3 y 7 literales: a), b), c), h), k), l) del Art. 76 de la Constitución de la República; que se vulneró los numerales 6 y 7 letra l) del Art. 76 respecto de los derechos de protección, ya que en materia sancionadora se debe explicar la pertinencia de la infracción a la sanción, ponderando el por qué no procede la multa o la suspensión y porque la destitución; que la resolución de la destitución de Rodrigo Quesada se adopta por cinco votos de Adrián Zenteno, Diana Reinoso, Alejandro Sigüenza, Carlos Toledo y la Vicealcaldesa Miriam Guartán; tres votos en contra de Efrén León, Francisco Pizarro y Catalina Durán, resolución adoptada por el Concejo Cantonal de Santa Isabel de fecha 19 de mayo del 2011, vulnera los derechos de protección, consagrados en el Art. 76 numerales: 1; 2; 3; 5; 6; 7 literales a), b), c), h), k) y l); como también sus derechos de participación política consagrados en los Arts. 61 numerales: 2, 5, en concordancia con los Arts. 1, 11, 95, 96, 100, 226 y más de la Constitución de la República; que La resolución que contiene la destitución del Alcalde de Santa Isabel se configura en un acto de fuerza y no tiene origen constitucional ni legal, decisión del Concejo Cantonal viciado por completo el principio y derecho democrático sustancial o material, toda vez que tanto la vicepresidenta del Concejo Municipal y los miembros que integran el cuerpo edilicio sin tener competencia proceden con cinco votos hacer lo que no les estaba permitido, situación que genera una usurpación del cargo de Alcaldesa por Miriam Guartán y de concejal de Carlos Toledo, acto que destroza y deja en indefensión a todos los ciudadanos del cantón, ya que las acciones adoptadas carecen de validez, son ineficaces por usurpación de funciones al haber quebrantado el principio y derecho democrático, soberanía popular y representación. Que el Art. 10 en armonía con el Art. 11 No. 1; 86 No. 1 y 95 y siguientes de la Constitución consagran que cualquier persona de manera individual o colectiva está facultada para promover y exigir que se cumplan los derechos fundamentales previstos en la Norma Suprema. Por las consideraciones que se dejan señaladas los comparecientes están plenamente facultados para comparecer, promover y exigir la tutela y cumplimiento de los derechos fundamentales previstos en la Constitución y que han sido vulnerados de manera írrita, grosera y maliciosa por quienes han constituido en sesión del 19 de mayo del 2011 para "destituir" al señor Rodrigo Quesada como Alcalde y autoridad legítima de dicho Gobierno Autónomo Descentralizado. Por tanto en base a las normas constitucionales que invocan tienen la calidad de titulares para proponer la Acción de Protección y defender los Derechos Fundamentales tanto del señor Rodrigo Quesada como también de los comparecientes. CUARTO: Integrada debidamente el Tribunal de Conjuces, se ha convocado a la audiencia pública que se lleva a cabo en cumplimiento a lo solicitado por las partes, en donde los mismos por intermedio de sus Abogados defensores se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho y en la excepción dilatoria y perentoria de falta de legitimación activa de los accionantes y cosa juzgada. QUINTO: El Art. 88 de la Constitución de la República dice: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos improprios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación". Conforme el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

Control Constitucional, la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinario de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. SEXTO: Dos son las razones jurídicas aducidas por los recurrentes sobre los cuales se enmarca su pretensión: a) De que se declare y deje sin efecto la convocatoria a la sesión ordinaria dispuesta el 16 de mayo de 2011 por la señora Miriam Guartán Serrano como Vicealcaldesa del cantón Santa Isabel; y, b) La sesión extraordinaria del Concejo Cantonal de Santa Isabel del 19 de mayo del 2011 y resolución contenida en la misma. SÉPTIMO: La relación de los hechos probados y relevantes aparece de fojas 632 a 642, en el cual el afectado directo con la convocatoria a la sesión extraordinaria de 16 de mayo de 2011 realizada por la Vicealcaldesa Miriam Serrano y resolución adoptada el 19 de mayo de 2011 por el Concejo Cantonal de Santa Isabel es el señor Rodrigo Quesada, mismo que previamente presentó acción de protección por haberse vulnerado sus derechos constitucionales sobre la misma materia, sentencia que fue emitida por la Sala Especializada de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en la que se inadmite la acción de protección deducida por Rodrigo Quesada. La señora Jueza Temporal de instancia dice en su sentencia (fojas 684 a 697): "No se puede lesionar la seguridad jurídica de Las partes, puesto que al existir dos sentencias, se volverían inejecutables, más aun conociendo que la finalidad de esta garantía jurisdiccional es el cumplimiento de la misma" y agrega, "La sentencia de Jurisprudencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC- Caso No. 0999-09-JP invocada " (...) determina que las jueces y jueces constitucionales que sin fundamento constitucional y legal expidan sentencias dentro de garantías jurisdiccionales, que vuelvan inejecutables las sentencias resueltas previamente, podrán ser destituidos de su cargo por parte de la Corte Constitucional, garantizándoles el debido proceso". Al respecto se debe destacar lo que establece el Art. 2.3 de la LOGJCC: "Obligatoriedad del precedente constitucional.- Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia". OCTAVO: El Art. 86.2, literal e) de la Constitución en relación con el Art. 6.4 de la LOGJCC, establecen que son aplicables las leyes procesales que no tiendan a retardar el ágil despacho de la causa. La institución de la cosa juzgada surte efectos irrevocables respecto de la causas en que se pronuncien y no aprovechan ni perjudican sino a las partes que litigaron en el juicio sobre que recayó el fallo y sus sucesores en el derecho (Art. 297 C. de P. Civil). Para establecer la naturaleza de la cosa juzgada, Merkl, actualizando la Teoría Pura de Kelsen asevera que las sentencias ejecutoriadas son normas individuales, distintas de las leyes y reglamentos solamente por ser particulares y no generales. Que en cambio las normas individuales son inmutables, mientras que las generales son esencialmente modificables. En el caso que se analiza entra en juego el principio de la seguridad jurídica, contemplado en el Art. 82 de la Constitución, y que no es otra cosa sino la convicción y el convencimiento de que las cosas y hechos han de suceder tal como está previsto en las normas y leyes respectivas. Merced a esa seguridad jurídica el afectado directo, Rodrigo Quesada, presentó recurso jurisdiccional de protección. Este principio de la seguridad jurídica es uno de los puntales más importantes y necesarios de todos los órdenes de la vida, pues la sociedad no podrá desenvolverse sin ella; de lo contrario todos estarían avocados a la zozobra de saber que lo que hacen está sujeto al azar y a la contingencia. NOVENO: Respecto de la ilegitimidad de personería alegada por los accionados, se hace imprescindible analizar el alcance jurídico y legal de iniciar la acción a nombre del conglomerado que dicen han sido perjudicados por la destitución del Alcalde. Efectivamente la acción propuesta se opone al principio constitucional contenido en el Art. 66.23 de la Constitución, que prohíbe comparecer a nombre del pueblo dirigiendo quejas y demandas. El artículo citado ordena: "Se reconoce y garantiza a las personas...23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a solicitar atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo". La demanda (fojas 7

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

esta clase de autoridad." Expediente No. 435-99, Primera Sala, R.O. 274, 10-IX-99. En la especie de análisis se encuentra: 6.1.- Que la acción de protección ha sido presentada por 25 ciudadanas y ciudadanos del cantón Santa Isabel que sienten vulnerados sus derechos y los del afectado directo Sr. Rodrigo Quezada; en la acción presentada con anterioridad y que obra de autos, no intervinieron este grupo de personas, así también la demanda fue presentada en contra de la señora Miriam Guartán Serrano Vicealcaldesa del Cantón Santa Isabel, Adrian Zenteno Narváez, Alejandro Siguenza Duran y Diana Reinoso Brito, Concejales del Cantón Santa Isabel y Carlos Toledo Sigcha, Concejel alterno; consta a criterio del Tribunal que resolvió la acción, que estos demandados no representaban al Concejo Cantonal en pleno de Santa Isabel. Del análisis de ambos procesos se evidencia que en el primero quien demanda es el afectado directo y lo hace en contra de ciertos concejales mientras que en la presente acción se plantea la demanda contra un órgano colegiado citando a cada uno de los concejales que lo integran; no puede admitirse que existe identidad subjetiva en demandar a un grupo de personas que son concejales con demandar al Concejo Cantonal como órgano colegiado cuyo acto se considera vulnera derechos constitucionales. Siendo por tanto cierta la declaración que realizan los ahora accionantes en el libelo de la demanda y en cumplimiento de lo dispuesto por el Art.10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por lo que a criterio de esta Sala no existe la identidad subjetiva. 6.2.- En la acción de protección que se refiere como resuelta con anterioridad, se demandó por parte del ciudadano Rodrigo Quezada Ramón la tutela de sus derechos fundamentales vulnerados con la resolución adoptada por el I. Concejo Cantonal de Santa Isabel de fecha 19 de mayo de 2011, devenida de lo que el concejo consideró ejecución de la sentencia constitucional dictada por la Jueza Multicompetente del cantón Santa Isabel. Debiendo además notarse que en la sentencia emitida con fecha 26 de julio del 2011.- las 08h37 por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, constante de fojas 557 a 563 , la Sala " inadmite " la acción y no se pronuncia sobre el derecho en el fondo, indica que " no es posible admitir el conocimiento de los asuntos de fondo planteados en relación a la acción", por lo que al no existir pronunciamiento en el fondo, mal podría hablarse de la posibilidad de que se vuelva inejecutable la sentencia precedente, planteada además por otro actor. En virtud de lo expuesto no se considera que exista la identidad objetiva. Con lo expresado en líneas precedentes, no se han consolidado los elementos necesarios para que exista cosa juzgada, más aún tratándose de una acción de protección de derechos constitucionales en donde, por disposición del último inciso del Art.11.3 de la Constitución "Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento." SEXTO.- Resolución: El constitucionalismo, impone obligaciones y prohibiciones de contenido, correlativos a los derechos de libertad y otros derechos sociales, así lo expresa un distinguido tratadista: "El Estado de derechos esquematiza una evolución histórica en relación al derecho (Estado Liberal de Derecho), pues en sentido amplio implica que todos los poderes públicos y privados, están sometidos a los derechos y controles contenidos en la Constitución de la República" (AVILA, Ramiro, Constitución del 2008 en el Contexto Andino: Análisis de la Doctrina y el Derecho Comparado, Quito, Serie de Justicia y Derechos Humanos, Neconstitucionalismo y Sociedad No.- 3 Edtr, Ramiro Ávila, edc., 1ª, No.- 2 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, p. 25), en este contexto se materializa el principio de Supremacía Constitucional contenido en el artículo 424 de la Constitución vigente que dice: "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." Peña Freire menciona que "[...] frente al imperio de la ley, surge ahora el imperio de la justicia como una forma de compaginar la ley y la praxis jurídica con los principios y valores constitucionales" (Antonio Peña Freire, "La garantía en el estado constitucional de derecho", Editorial Trotta, Madrid, 1997, pág. 233.). Bajo el nuevo paradigma del Estado ecuatoriano como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, "cambia, sobre todo, la naturaleza misma de la democracia. La constitucionalización rígida de los derechos

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

à 16) es muy clara, sin dar lugar a confusión. Los accionantes confunden entre la postulación y el contenido concreto de la pretensión, o sea entre quienes deducen la pretensión, que son los ciudadanos recurrentes y el destinatario del contenido material de la misma, es decir, se declare y deje sin efecto la convocatoria a sesión extraordinaria del Concejo Cantonal de 16 y 19 de mayo del 2011 que afirman afecta al señor Rodrigo Quesada y a todos los ciudadanos del Cantón Santa Isabel. La juzgadora de instancia, al resolver sobre el fondo del asunto, cumplió con su deber de analizar si hay o no legitimación en la causa, esto es, desde la parte activa si los accionantes tienen o no el derecho a deducir la pretensión, y desde la parte pasiva si puede formular el reclamo a la contraparte. En virtud del derecho constitucional a la jurisdicción, conocido también como derecho a la acción, consagrado en el Art. 75 de la Constitución, el actor puede formular toda clase de pretensiones, fundadas o infundadamente, para sí o para terceros determinados o indeterminados, y el demandado puede oponerse a tales pretensiones, esto es justamente el ejercicio del derecho a la jurisdicción, y el debate procesal se centrará en analizar a cuál de las partes procesales le asiste la razón y el derecho. Ahora bien, el derecho de petición es fundamentalmente de naturaleza político-administrativa, sirve de vía para formular reclamaciones a la administración pública seccional o nacional por la falta de atención de aquellas necesidades que deben ser atendidas por las mismas, así como a denunciar abusos e incorrecciones y a formular propuestas y sugerencias para la mejor marcha de la cosa pública, tiene dos vertientes: las quejas que consisten en reclamos por ilegalidades, desatenciones y atropellos, y las peticiones que comprenden las sugerencias de los particulares para el mejor funcionamiento de un servicio público y la solicitud de decisiones discrecionales y graciables de la Administración Pública; la limitación constitucional al derecho de petición se refiere a la hipótesis de que se presenten quejas o peticiones atribuyéndose la falsa calidad de representantes directos del pueblo, suplantando a quienes, de conformidad con nuestro sistema de democracia representativa, han recibido en las urnas el mandato de la ciudadanía. Con frecuencia se sostiene que el derecho a la acción se fundamenta en el derecho de petición, pero del examen atento de la Constitución, se concluye que no es así; en efecto, el derecho a acción, o derecho a la jurisdicción como con más propiedad se le denomina a partir de los trabajos de Couture, se encuentra reconocido en la Constitución, y siendo parte del derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones, aparece como garantía en el Art. 75 que dice: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley". En ningún caso cuando se presenta una demanda se está violando la norma constitucional consagrada en el Art. 75; además, teniendo en cuenta que en la actualidad existen muchas acciones populares, en las que no es necesario acreditar el interés personal y directo para accionar, y que igualmente se va abriendo paso las llamadas "acciones de clase" que pueden proponerse por cualquier persona o grupo humano para actuar en defensa o resguardo del derecho de un conjunto claramente identificable de individuos con una misma comunidad de intereses, a fin de dar viabilidad a la plena aplicación del Art. 397.1 que establece: "Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba de la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado". DÉCIMO: La legitimación en causa se refiere a la calidad que debe tener la parte en relación con el interés sustancial discutido en el proceso. Es decir que, para que exista la legitimación en causa el actor debe ser la persona que pretende ser el titular del derecho discutido, y el accionado la persona llamada por la ley a contradecir la demanda mediante las excepciones. Por lo dicho "...no existe debida legitimación en la causa en dos casos: a) Cuando el accionante o el accionado no tenía en absoluto legitimación en la causa, por ser personas distintas a quienes correspondía formular sus pretensiones o contradecirlas; y, b) Cuando aquellas debían ser parte en esas posiciones, pero en concurrencia con otras personas que no han

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**

Veinte y dos de 22
Mil quinientos once - 1511

comparecido al proceso. (Hernando Devis Echandía, Teoría General del Proceso, 3ª. Edición, Buenos Aires, Editorial Universal, 2004, p, 259) es decir, no existe la litis consorcio necesaria, pues la legitimación está incompleta. La falta de legitimación en causa implica el rechazo de la demanda, no la nulidad procesal. El proceso es válido. Si se dedujo la acción pretendiendo ser representante legal del pueblo, o sea del conglomerado social, indudablemente se ha configurado el vicio de falta de legitimación en el proceso, o ilegitimidad de personería activa según la terminología de nuestro Código de Procedimiento Civil, ya que aún no se recoge en nuestro sistema de derecho positivo las llamadas "acciones de clase". La demanda que no está legitimada resulta improcedente; la calidad de sujeto activo debe recaer en persona perjudicada por el acto u omisión ilegítimos y en el presente caso no hay acto que afecte ningún derecho constitucional de los recurrentes. Por las consideraciones vertidas, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza el recurso de apelación y confirma la resolución subida en grado, adoptada por la señora Jueza de instancia, y, en consecuencia niega el amparo solicitado. Con el ejecutorial se devolverá al juzgado de origen para los fines de Ley. Actúe la doctora Mónica Ortiz Tobar en calidad de secretaria relatora encargada por renuncia del titular del despacho- Notifíquese y Cúmplase f).-DR. GUSTAVO HONORATO OJEDA ORELLANA, CONJUEZ, f).- DRA. INGRID MOGROVEJO JARAMILLO, CONJUEZ, f).- DR. KLEBER PUENTE PEÑA, CONJUEZ. Certifico.

Cuenca, jueves 22 de marzo del 2012

El Secretario(a)

ORTIZJ

Dra. Mónica Ortiz de Chica
Secretaria Relatora Encargada
Sala Especializada de lo Laboral

**ESPACIO
EN BLANCO**

**ESPACIO
EN BLANCO**