



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 13U05202302325

Casillero Judicial No: 0

Casillero Judicial Electrónico No: 0502428345

abg.ismaelmerizalden@gmail.com, imerizalde@cpccs.gob.ec

Fecha: lunes 02 de octubre del 2023

A: AB. ALEMBERT ANTONIO VERA RIVERA, PRESIDENTE CPCCS

Dr/Ab.: ISMAEL ENRIQUE MERIZALDE NUÑEZ

**SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y
TRANSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI**

En el Juicio Especial No. 13U05202302325 , hay lo siguiente:

VISTOS: En la segunda instancia de la Acción de Protección N°13U05-2023-02325, esta Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dicta la siguiente sentencia:

1. Antecedentes procesales

1. De fs. 1-46 y 50-64 comparece la ciudadana MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES (en adelante LA ACCIONANTE o LEGITIMADA ACTIVA) proponiendo ACCIÓN DE PROTECCIÓN en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, representada por su presidente, Abogado Alembert Antonio Vera Rivera (en adelante ENTIDAD ACCIONADA), contándose con la Procuraduría General del Estado PGE (en adelante LA PROCURADURÍA), alegando vulneración a sus derechos constitucionales a LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, a la SEGURIDAD JURÍDICA, y, DERECHOS DE PARTICIPACIÓN.

2. Mediante sorteo de fecha sábado 8 de julio del 2023 (fs. 47), recayó su conocimiento en la Unidad Judicial Multicompetente Penal, con sede en el cantón Montecristi, a cargo del Doctor Quimis Sornoza Leiver Patricio, juzgador que, una vez que avocó conocimiento y calificó la demanda, en audiencia instalada el viernes 21 de julio del 2023 y reinstalada el día martes 08 de agosto del 2023, resolvió « ADMITIR la acción de protección », notificando la sentencia con fecha martes 24 de agosto del 2023, a las 17h12.

3. De la citada sentencia interpone recurso de apelación la Procuraduría General del Estado (PGE), recurso que fue concedido mediante providencia de fecha lunes, 04 de septiembre del 2023, a las 16h58, disponiendo que se eleve el proceso a la instancia superior.

4. Mediante sorteo realizado el jueves 7 de septiembre de 2023, a las 08:40, recayó el conocimiento de la causa en la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, conformada

por los suscritos jueces provinciales, Doctora Gina Fernanda Mora Dávalos, Doctor Franklin Kenedy Roldán Pinargote, y, Abogada María Paola Miranda Durán, órgano jurisdiccional que, una vez agotado el trámite previsto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales (en adelante LOGJCC), corresponde emitir la resolución motivada como exige el Art. 76 numeral 7 letra L de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE).

2. Competencia y validez procesal

5. El Art. 4 numeral 8 de la LOGJCC, señala que «los procesos constitucionales tienen dos instancias, salvo norma expresa en contrario», el Art. 8 numeral 8 *ibídem*, indica que, «los autos de inadmisión y las sentencias son apelables ante la Corte Provincial», por su parte, el Art. 24 de dicho cuerpo legal, indica «las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala se radicará por sorteo...». Finalmente, el Art. 168 numeral 1 *ibídem*, señala que, compete a las Cortes Provinciales, «conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de las juezas y jueces de instancia respecto de las acciones de protección, hábeas corpus, hábeas data y acción de acceso a la información».

6. Bajo la citada normativa y de conformidad con el sorteo de ley, corresponde a esta Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, en contra de la Sentencia dictada con fecha martes 24 de agosto del 2023, a las 17h12, por el Doctor Leiver Patricio Quimis Sornoza, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Montecristi, en la que acepta la acción de protección interpuesta por la ciudadana BETTY MERCEDES MOREIRA MARCILLO, en contra del CPCCS.

7. Por otra parte, el art. 4 numeral 1 de la LOGJCC, consagra el Debido Proceso como principio procesal que sustenta la justicia constitucional, indicando expresamente «En todo proceso constitucional se respetarán las normas del debido proceso prescritas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos».

8. En el presente caso, esta Sala no observa vulneraciones al debido proceso en la tramitación de la garantía jurisdiccional que pudieran acarrear la nulidad del proceso, habiéndose aplicado las disposiciones comunes a las garantías jurisdiccionales y las específicas de la acción de protección, por lo que se declara la validez procesal.

3. Argumentos de la demanda

9. La legitimada activa, en su demanda indica principalmente: Que, con fecha de 12 de mayo del 2023 presentó al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, una solicitud formal para la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de «Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018», de conformidad a las competencias y atribuciones de dicho organismo y que es parte del ejercicio de su derecho a la participación ciudadana y control social, consagrado en el Art. 63, 23 y 61 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 78 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

10. Que, con fecha de 17 de mayo del 2023 recibió a su correo electrónico la contestación negativa a su solicitud de conformación de veeduría ciudadana con el registro interno Nro.CPCCS-DMAN.2023-0081-EX, por parte de la Abg. Mirtha Jeniffer Fernández en su calidad de Coordinadora Provincial- Analista en Transparencia y lucha contra la corrupción provincial 2 del CPCCS? de Manabí, mediante oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, en el cual le hacen conocer que de acuerdo al criterio jurídico emitido por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica que sugiere la no conformación de la misma, ya que el Dictamen de la Corte Constitucional es claro en indicar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que le otorgó el « Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social» al Consejo transitorio, por lo que no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio.

11. Esta decisión autoritaria y discriminatoria que lleva adelante el CPCCS claramente carece de motivación, violando el principio constitucional de motivación establecido en el artículo 76, numeral 7 literal I) de la Constitución de la República del Ecuador, pues se confunden la prohibición particular que tiene el CPCCS dada por la sentencia emitida por la Corte Constitucional, que bajo ninguna circunstancia limita, restringe o afecta el derecho de la ciudadanía a ejercer la participación ciudadana y control social de conformidad a lo señalado en nuestro ordenamiento jurídico, al ejercicio según sus competencias y atribuciones.

12. Argumenta que, mediante referéndum del 4 de febrero de 2018, el pueblo ecuatoriano dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, tal como lo recoge el mismo dictamen N° 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, por tanto, es el mismo pueblo ecuatoriano quien puede ejercer el control de la gestión pública de este organismo transitorio de acuerdo a las competencias y atribuciones dadas por la consulta popular realizada.

13. Que, las respuestas dada mediante oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, por parte del CPCCS carecen de justificación legal y técnica que la sustente, violenta sus derechos constitucionales a la IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN (Art. 1 Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 11 numerales 2, 4 y 9, y Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador), a la SEGURIDAD JURÍDICA (Art. 82 CRE); DERECHOS DE PARTICIPACIÓN (Art. 61 numerales 2, 4, 5 y Art. 95 CRE).

14. Que, la negativa del CPCCS vulnera su derecho constitucional a la participación y control social, derecho básico que busca garantizar la transparencia y eficiencia de todos los estamentos del Estado, lo que pone en peligro no solo el ejercicio de los derechos ciudadanos, sino la lucha frontal contra la corrupción.

15. Que, dicho acto es materia para ser impugnado mediante la presente Acción de Protección, solicitando que:

«1. (...) de manera inmediata se disponga al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se proceda a la conformación de la veeduría ciudadana, con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”, de conformidad a las competencias y atribuciones de dicho

organismo. **2.** Se autorice y disponga al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se dé el acompañamiento y supervisión técnica y asigne los recursos económicos necesarios, para garantizar la logística para el adecuado funcionamiento de la veeduría con sus integrantes, en caso de no contar con fondos disponibles de ser el caso se solicite al Ministerio de Finanzas la inmediata asignación de los mismos. **3.** (...) se disponga y se prevenga a cualquier autoridad y al personal de la entidad demandada o de cualquier otra institución, para que se abstenga de realizar cualquier tipo de acto que impida la creación y las actividades de la veeduría ciudadana o genere cualquier tipo de hechos en contra de los accionantes del presente recurso o de los integrantes de la comisión ciudadana como represalia ante la presentación de esta acción constitucional. **4.** (...) se sirva aperecebir al Representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y demás autoridades, sobre las sanciones por incumplimiento de los mandatos emitidos por vuestra autoridad»

4. Audiencia pública en primera instancia

16. De conformidad con lo señalado en el Art. 14 de la LOGJCC, el juez constitucional de primera instancia convocó a la audiencia pública que se llevó a efecto el 21 de julio y 08 de agosto del 2023, a la cual comparecieron, por la parte accionante, el Doctor Gerardo Tapia Santos, representando a la señora BETTY MERCEDES MOREIRA MARCILLO, por la entidad accionada, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en representación del Dr. Alembert Vera Rivera, el Dr. Ismael Enrique Merizalde Núñez y Dr. Daniel Alberto Villón Jaramillo, y, en Representación de la Procuraduría General del Estado, Dr. David Ernesto León Mendoza. Cada sujeto procesal intervino y tuvo derecho a la réplica y contrarréplica, culminando con la intervención del accionante, cuyas intervenciones se sintetizan:

a. Accionante

17. El Doctor Vinicio Tapia Santos, en representación de la accionante indicó: « (...) con fecha 12 de mayo del presente año, mi representada doña Betty Moreira Marcillo, presentó una solicitud de veeduría ciudadana, para quien entonces, como Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social la licenciada Gina Aguilar, esta solicitud tenía como objeto diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas cese de funciones y designación de los Jueces de la Corte Constitucional, por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sobre las bases de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del año 2018. Es simple identificar que lo solicitado por mi representada se enmarca dentro de los requisitos básicos fundamentales previstos en nuestro texto Constitucional, para la aprobación de una veeduría ciudadana, y esto, lo manifiesto porque lo pedido se encuentra previsto en el art. 33 de nuestra Carta Magna, y, así mismo, en el art. 61 numeral 5 de nuestro texto Constitucional, y, es a ello que se dirige esta petición respecto al derecho de participación ciudadana, que recae sobre las y los ecuatorianos, el cual, está garantizado como un derecho constitucional, así mismo, el art. 68 de la Ley de Participación Ciudadana, señala que las veedurías para el control de la gestión pública, se regirán por lo señalado en esta ley, y, por el Reglamento General de Veedurías, es decir; que mi representada ejerció a través de un pedido que está plenamente justificado a través de las normas vigentes del Estado Ecuatoriano y en nuestro texto Constitucional. Insisto ratificar que es fácil identificar que las formalidades están plenamente justificadas, se encuentran previstas en nuestra Carta Magna, se encuentran consideradas en

nuestro texto Constitucional vigente en el territorio ecuatoriano, se cumplieron las formalidades. Con fecha 17 de mayo del presente año, mi representada recibió mediante oficio CPCCS-DMAN-2023-0111-OF de la fecha antes mencionada, contestación a la solicitud de conformación de veeduría ciudadana número CPCCS-DMAM-2023-0081-EX. Esta decisión denota una postura discriminatoria y carece de motivación alguna, este acto administrativo y esta posición adoptada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, carece de motivación como hemos justificado, e impide que se ejerza, impiden que una ciudadana acceda a un derecho constitucional, motivar consiste en la estructuración de un requerimiento legal técnico que permita identificar y entender, el para que de los hechos, y es lo que no está pasando, no se justifica formalmente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, confunde la petición generada por mi representada y distorsiona la petición generada. La Participación Ciudadana es una facultad Constitucional, la sentencia emitida por la Corte Constitucional, no limita la participación ciudadana, se está pidiendo la autorización para una veeduría ciudadana, que se encargue de ejercer el derecho constitucional de fiscalizar y está vigente en nuestro ordenamiento jurídico. Los diferentes Poderes del Estado deben ejercer sus atribuciones y competencias y es competencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, autorizar la reclamación que por vía Constitucional en este momento estamos ejerciendo, por tanto, es el pueblo el que goza de esa capacidad y posibilidad garantizada por nuestro texto constitucional vigente, de poder fiscalizar los actos ejercidos por las entidades del derecho público, fiscalizar sus competencias y atribuciones, no estamos buscando desconocer una resolución de un ente superior, como lo es la Corte Constitucional. La respuesta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante oficio CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, carece de justificación legal y técnica, carece de justificación técnica, que los sustente y por lo tanto es un acto administrativo nulo, como antes lo manifesté, este acto administrativo nulo, violenta al derecho Constitucional a la Participación Ciudadana y Control Social, que recae sobre sobre todas y todos los ciudadanos, derecho básico y a la vez fundamental que tiene un solo objetivo, garantizar la transparencia a través del derecho de participación que tiene mi representada, garantizada en nuestra constitución para poder fiscalizar los actos ejercidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, en competencia ordinarias y extraordinarias que en consultar popular el mismo pueblo soberano lo eligió. Fundamento mi pretensión en el art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 40 del Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales, en el art. 30, 40 y 41 de la misma norma, en el art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, en el art. 66 de la Carta Magna, en el art. 82 de la misma Carta Magna, en la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador número 1593-14-septiembre/20, en el art. 61 de los derechos de Participación Ciudadana, en el 95 de principios de participación, la Ley Orgánica Electoral del Código de la Democracia art. 20, art.39 del Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...»

18. En la réplica indicó: « (...) de acuerdo a lo elementos enunciados por la parte accionada y el colega de la Procuraduría General del Estado, me encamino a reivindicar los elementos constitucionales que hemos identificado en esta pretensión, claramente presentada que se está ventilando en esta instancia constitucional, la colega de la parte accionada, al igual que el colega de la Procuraduría General del

Estado en esta audiencia, identificaron la auto tutela como una condición que limita la posibilidad, de que se inició a una veeduría ciudadana con la pretensión claramente, hablar de auto tutela en estas circunstancias seria querer confundir a esta acción de justicia, porque no estamos buscando que el mismo Consejo de Participación Ciudadana se encargue de fiscalizar los actos, en virtud de las competencias ordinales y extra ordinales que recaen sobre el Consejo de Participación Ciudadana Transitorio, eso no es lo que hemos planteado, hemos reconocido incluso hemos considerado como elemento de prueba también, el dictamen de la Corte Constitucional, lo que estamos solicitando, es que se dé inicio a una veeduría ciudadana sustentado en el art. 61 de nuestro texto constitucional, respecto a los derechos de participación ciudadana, y que le otorgan esa misma norma constitucional, a las y los ciudadanos dentro del territorio ecuatorianos a fiscalizar los actos ejercidos, en este caso el Consejo de Participación Ciudadana Transitorio, que en razón de competencias ordinarias y extraordinarias, están conferidas por la expresión popular que ejerció la sociedad ecuatoriana en la consulta popular del año 2018, en eso nos hemos encajado, no estamos buscando vulnerar ni desconocer una resolución del ente superior respecto a la interpretación, insisto, es clara la sentencia constitucional, como también es claro el elemento, no estamos buscando conformismo, desconocer, estamos buscando objetividad y que la pretensión que hemos claramente presentado ante usted, revestido del poder que le otorga la Constitución, la confiera y disponga al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de inicio a la veeduría ciudadana que hemos solicitado en este momento a través de las instancias constitucionales. Es importante determinar que la prohibición de auto tutela recae sobre esta función del Estado, que es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no restringe a las y los ciudadanos a acceder al derecho de participación, a poder ejercer la fiscalización de los entes estatales públicos. Con estos elementos que demuestran la legitimidad de nuestra pretensión respecto a conformar una veeduría ciudadana para diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de Jueces de la Corte Constitucional, por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, sobre las bases de las facultades extraordinarias que fueron transferidas en el referéndum del 2018, anuncio como prueba el oficio memorándum del 12 de mayo del 2023, suscrito por mi representante la señora Betty Moreira Marcillo, es importante resaltar los elementos respecto a un ejemplo que planteo el colega representante en esta audiencia de la Procuraduría General del Estado, al derecho de la seguridad jurídica, es violentada al no aceptar el inicio de una veeduría ciudadana, en este momento, la pretensión clara y precisa que a través de esta acción de protección constitucional hemos presentado es para que la sociedad, para que las y los ecuatorianos, para que el mandante reconocido en el texto constitucional sea el encargado en virtud de lo indicado en el art. 61 de los derechos de participación, le permitan ejercer plena fiscalización de los actos del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En virtud de lo dispuesto en el art. 88 de nuestra Carta Magna y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, hablan sobre el derecho de participación, el cual, ha sido un derecho vulnerado por un acto administrativo nulo, por lo cual, solicitamos ante su autoridad de inicio y se disponga a la veeduría ciudadana, que se encargará de diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los

Jueces de la Corte Constitucional por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, sobre las bases de las facultades que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018, es lo que solicitamos sustentado en la norma suprema que se encuentra en vigencia en el Ecuador...»

b. Entidad Accionada

19. La Abogada Esperanza Jaramillo Sala, en representación del CPCCS, indicó: « (...) habiendo escuchado la pretensión de la parte accionante, la misma, que dijo que se siente amenazada y vulnerada a este derecho de participación, en el sentido de que el accionado ha solicitado una veeduría, esta veeduría se hace con el fin de revisar la parte administrativa de la parte constitucional, por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, el cual fueron concedidas en la consulta popular del 2018. Este es el contenido fundamental de esta acción y en efecto debe desarrollarse en los siguientes términos: la Participación Ciudadana es un deber de garantías constitucionales otorgada a nuestra autonomía por nuestra Carta Magna, así lo determina los artículos de la Constitución del Ecuador, el art. 61 confiere a la ciudadanía fiscalizar los actos del poder público, sin embargo el art. 75 conforme se plantea, no le da derecho para que interponga acciones en contra de la misma normativa constitucional, eso significa, que también en el momento de presentar una acción se debe de observar y no atropellar la normativa, el art. 86 del mismo cuadro Constitucional, en ese orden, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en sus facultades está el incentivar el principio de la participación ciudadana en asuntos de interés público, en ese sentido, el art. 436 de la Constitución dispone que la Corte Constitucional tiene las siguientes atribuciones, entonces, aquí estamos hablando de constitucional que es el máximo organismos, y en ese contexto el Doctor Julio Cesar Trujillo, en calidad de Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, interpuso ante la Corte Constitucional acción Constitucional de interpretación de los artículos 422 y 436 numeral uno de la Constitución del Ecuador, art. 154 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Estaba dando lectura al art. 436 de la Constitución del Ecuador, que dispone la Corte Constitucional ejercerá además de las que le confiera la ley las siguientes atribuciones, numeral 1.- Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de Tratados Internacionales de Derechos Humanos y ratificados por el estado ecuatoriano a través de sus dictámenes y sentencias, en este contexto el Doctor Julio Cesar Trujillo en su calidad de presidente de la función de Transparencia y Control Social solicito a la Corte Constitucional una acción de interpretación constitucional de los art. 429 y 436 numeral 1 de la Constitución, y art. 154 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitando además emita dictamen sobre el alcance de la pregunta 3 del referéndum del 4 de febrero del 2018, así como, del art. 208 numeral 10, 11 y 12, del art. 209 de la Constitución del Ecuador, en tal virtud, la Corte Constitucional atendiendo dicha solicitud del Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, realiza su interpretación de la normativas enunciadas, en la solicitud de acción de interpretación de las normas dispone y emite su resolución número 2-19-IC/19 de 7 de mayo del 2019, el mismo, que en su numeral 84 numeral E dispone textualmente: El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo, no ostenta las competencias extraordinarias que dé el régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, otorgó al Consejo transitorio y por tal razón

no gozan de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Concejo Transitorio y el ejercicio de aquellas, en consecuencia el Consejo de Participación, reitera la misma sentencia constitucional, en consecuencia el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo, está sujeto de manera íntegra con las reglas constantes en el art. 208 numerales 10, 11 y 12, en el art. 209 de la Constitución. Igualmente, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el art. 2 señala en el numeral 3.- La obligatoriedad del presidente constitucional, los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a sus conocimientos tienen fuerzas vinculantes, es decir, que los dictámenes que emite la Corte Constitucional sobre los casos sometidos, en este caso, recordemos que el art. 436 numeral 1 fue uno de los casos de las normativas que el Consejo Transitorio solicitó a la Corte Constitucional, se pronuncie sobre su interpretación, así mismo, el art. 22 de la misma Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone violaciones procesales, en caso de violación al trámite de Garantías Constitucionales y el incumplimiento de las sentencias, el Juez deberá sancionar a la persona o institución que incumpla de conformidad con las siguientes reglas, numeral 4: En caso de que los servidores públicos incumplieron una sentencia o un acuerdo reparativo el juez ordenara el inicio del procedimiento para su eventual destitución, es decir, si un servidor público desacata una normativa de la Corte Constitucional, está sujeto precisamente a que se lo destituya y su reemplazo está en consecuencia en la misma situación que tiene que seguir el mismo ordenamiento jurídico y las mismas sanciones en un eventual caso de incumplimiento, por estas razones, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se le dio la imposibilidad de aprobar la conformación de la veeduría ciudadana, cuyo objeto, era para diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas del ceso de funciones y designaciones de los Jueces y Juezas de la Corte Constitucional por parte del Consejo Transitorio, en ese sentido, no olvidemos y ya acabo de leer las prohibiciones, vinculaciones, que tiene un pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre los organismos del sector público administración, y también sobre las personas que interponen las acciones inobservando las acciones de dicha normativa constitucional, que es el marco político jurídico que nos rige el Estado. En cuanto a la acusación de violación de derechos de la seguridad jurídica, toda vez, que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a no dar paso a la veeduría ciudadana solicitada por la accionante no hizo más que precautelar la seguridad jurídica, obedecer una normativa constitucional legal, en ese sentido, la ley al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, le prohíbe y demanda que obedezca la normativa constitucional que obedezca los pronunciamientos de la Corte Constitucional y en ese sentido, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no dio paso a esta veeduría toda vez que las sentencias tiene fuerza vinculante, en ese sentido, esta acción de protección es totalmente improcedente, esta acción de protección no tiene razón de ser, y, toda vez que esta con estas comparecencias, prohibición de pruebas todo lo que involucra una acción judicial está siendo simplemente incurrir en gastos al estado sin fundamentos alguno, en el no consentido y eventual caso de que esta infundada acción de protección sea aceptada, esta los veedores que lleven a cabo el proceso de dicha veeduría tendrán que acatar lo dispuesto en el art. 39 del reglamento general de veedurías que les obliga a que al final de procedimiento de la

veeduría emitan ellos su informe final y en informe parciales cuando el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo requiera o a criterio de los mismos veedores, esos informes serán conocidos por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual, emitirá una resolución, en ese sentido, solicito habiendo citado normativa expresa que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, jamás vulneró derecho alguno porque hay un mandato constitucional, el hecho de que le platee el acceso gratuito a la accionante a la justicia no significa que el consejo está exento a responsabilidades en un eventual caso de haber dado paso a dicha veeduría, la resolución entonces que emite el Consejo de Participación, no tendrá valor alguno, por otro lado, si la accionante de una forma solicitó al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que le de paso a dicha veeduría y sabia inclusive que existía una resolución Constitucional prohibiendo justamente la revisión de las actuaciones del Consejo Transitorio, que dicho sea de paso inclusive a la misma Corte Constitucional, en este sentido, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, jamás puede dar paso a una petición ciudadana por el hecho, de que es el ente de la participación dar paso a una participación que tendría incrustaciones legales y constitucionales que desatarían un precedente negativo, para el ejercicio de las potestades y atribuciones que ejerce el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, solicito que se deseche la improcedente acción de protección solicitada al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pues no es procedente que la misma prospere por la normativa citada constitucional que realmente no nos permite continuar con la aprobación de dicha veeduría...».

20. En la réplica indicó: «...en efecto escuchando al abogado de la parte accionante, da la impresión que de alguna forma se quiere tratar de inventar el agua tibia, cada vez que el pronunciamiento de la Corte Constitucional tiene en efectos vinculantes y obligatorios para las partes, esto es, que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no es que el mismo haga el oficio, sino que, daría paso a una veeduría improcedente, ya que dicha veeduría sería inejecutable y contrario a la Constitución. Sin embargo, nosotros tenemos limitaciones dentro del art. 226 de la Constitución y además somos respetuosos en los dictámenes de la Corte Constitucional, que es el máximo órgano de interpretación. Nosotros no podemos procesar aquello, ni autorizar que se de paso a esta improcedente acción de protección, sería estar obligando al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a que emita o acepte una veeduría que claramente determina la Corte Constitucional no es factible, en este caso, yo me ratifico en la solicitud de que frente a los hechos, frente a la normativa constitucional, frente a la normativa de garantías constitucionales deseche esta acción de protección...»

c. Procuraduría General del Estado

21. El Abogado David León Mendoza, en representación de la PGE indicó: « (...) no se comprende que tipo de interpretación del accionante le quiere dar al dictamen, soy claro y conciso al determinar que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio y es claro que determine, por tal razón, no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en el ejercicio de aquellas. Que se ha solicitado a través de estas pretensiones que sustenta ventilar por esta vía, quisieron crear una

comisión especializada para el mismo trámite que se está solicitando ahorita y el colegio de abogados de Pichincha, presento medida cautelar para que no se diera conformada esta comisión especializada, se han presentado acciones con esta misma causa, bajo los mismo parámetros y se deja sin efecto esta resolución adoptada por el pleno en sección ordinaria número 004-10-07-2019 de fecha de 2 de julio, en que se procedió a conformar una comisión especializada en la revisión de procesos administrativos para la designación de miembros de la Corte Constitucional dado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio. El accionante no puede manifestar en esta diligencia que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, en el art. 82 de la Constitución, determina que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución, en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas a las autoridades competentes, en este caso existe un dictamen de la Corte Constitucional y así lo han comprendido todos jueces que se han pronunciado en estos procesos y que se han seguido en similitud de pretensiones. Esta acción constitucional no puede ser aceptada por usted, por ninguna causa, porque al hacerlo estaría contradiciendo al dictamen interpretativo de la Corte Constitucional y por ende a la Constitución misma y hay que tener presente lo que dice el art. 429 cuando estipula que la Corte Constitucional es el máximo organismo de control interpretativo constitucional y de administración de justicia, en relación con el art. 436 que le confiere atribuciones a la Corte Constitucional y entre ellas ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales, de los derechos humanos, cuantificados por el estado ecuatoriano a través de sus dictámenes y sentencias y sus decisiones tendrán carácter vinculante, ahora en materia constitucional en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en su art. 159, estipula que los dictámenes interpretativos como es el presente caso de la Corte Constitucional, tiene carácter vinculantes generales, desde el momento de su publicación en el registro oficial, esto está relacionado con lo que estipula el art. 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando determina que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento. Con esto, se demostró completamente la supuesta vulneración a la seguridad jurídica, ahora, si la pretensión principal es que usted disponga al Consejo de Participación Ciudadana se proceda a la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los Jueces de la Corte Constitucional por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, pues eso, es lo que dice la pretensión claramente, el resto de las demás pretensiones van conectadas por la petición principal que es la que le acabe de mencionar, entonces, en caso de aceptar esta acción constitucional, además de vulnerar la Constitución, estaría obligando a una entidad del Estado a incurrir en un cumplimiento de un dictamen interpretativo que ya como fue enunciado anteriormente es de carácter obligatorio y su sentencia se volvería inejecutable por parte de la entidad accionada, no se está interpretando el asunto de realizar comisiones o evaluar es por lo que se pretende evaluar, como va a poder ejecutar algo que no se puede ejecutar. El art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, da tres requisitos que son obligatorios y que deben cumplirse, es decir, deben cumplir con los requisitos necesarios para poder presentar este tipo de acciones constitucionales, situación que en esta diligencia no se ha podido comprobar, han sido desvirtuadas

por la intervención de la abogada que me presidió la palabra, particularmente en esta diligencia no se ha podido demostrar cómo y qué derecho le ha sido vulnerado, no hay que darle mucha interpretación a lo manifestado en el dictamen emitido por la Corte Constitucional, esto es, claro y básico y es obligatorio comprender, no se puede obligar a una entidad del estado a que se incumpla, por eso el Consejo de Participación Ciudadana niega basado en un dictamen interpretativo, entonces, no se puede hacer revisión de situaciones que ya se salen de las manos, entonces ahí no existe una omisión, por cual, solicito se declare improcedente esta acción de protección y se me dé...».

22. En la réplica: «(...) la pretensión de esta acción, pues solicitan que de manera inmediata se disponga al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se proceda a la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de diagnóstica y evaluar las actuaciones administrativas al cese de funciones y designaciones, claramente dice que se designe de manera inmediata al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, porque se entiende que no se puede ir en contra de un dictamen constitucional, porque así lo determina la ley, y no podría usted pedirle u ordenarle al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que incumpla este dictamen en esta diligencia, por lo cual, ratifico nuevamente se declare improcedente esta acción constitucional de acción de protección...»

5. Sentencia de primera instancia.

23. Una vez finalizada la audiencia, el juez constitucional a quo, resolvió aceptar la acción de protección, notificando la sentencia con fecha jueves 24 de agosto del 2023, a las 17h12, estableciendo:

«Analizada y verificada la violación del derecho presentado por la parte accionante ante esta judicatura, de conformidad a lo establecido en los artículos 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional en concordancia con el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, y, por cuanto en los artículos 204 y 208 de la Constitución de la República del Ecuador, señala, cuales son los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: entre ellos, Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción, señalamientos que también están establecidos en el artículo 5 numeral 1 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como, La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana de Tratados y Derechos Humanos, y, el artículo 78 de la Ley Orgánica de Participación, el suscrito juez, garantizando el derecho de participación de los ciudadanos reclamado por la parte accionante mediante las respectivas veedurías de control y fiscalización que establece la Constitución de la República del Ecuador, así como, los derechos garantizados dentro de los Tratados y Convenios de Derechos Humanos, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”**, **RESUELVE:** Admitir la presente Acción de Protección presentada por la señora MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, representada por el abogado Alembert Antonio Vera Rivera en su calidad de Presidente de dicha institución; por lo que se dispone: Que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social legalmente representado por su Presidente Abogado Alembert Antonio Vera Rivera, proceda de manera inmediata a la

conformación de la veeduría ciudadana con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”, todo esto, de conformidad a las competencias y atribuciones que le asisten a dicho organismo; así mismo, a fin de ejecutar esta disposición, se dispone, que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, dé el acompañamiento y supervisión técnica y asigne los recursos económicos necesarios, para garantizar la logística para el adecuado funcionamiento de la veeduría con sus integrantes, en caso de no contar con fondos disponibles, de ser el caso, se solicite al Ministerio de Finanzas la inmediata asignación de los mismos para su ejecución. Finalmente, para la ejecución de esta disposición, se previene a cualquier autoridad y al personal de la entidad demandada o de cualquier otra institución, para que se abstenga de realizar cualquier tipo de acto que impida la creación de las actividades de la veeduría ciudadana o genere cualquier tipo de hechos en contra de los accionantes del presente recurso o de los integrantes de la comisión ciudadana cómo represalia ante la presentación de esta acción constitucional; caso contrario, se les advierte de las sanciones respectivas por incumplimiento de esta disposición, a los señores representantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS y demás autoridades sobre lo aquí resuelto (...)»

24. En este orden, en virtud del recurso de apelación de dicha resolución interpuesto por la Procuraduría General del Estado, corresponde a la Sala realizar un análisis de las pretensiones de las partes procesales de esta acción de protección, así como de los derechos que la accionante alega han sido vulnerados, para determinar si es procedente o no el recurso de apelación interpuesto.

25. En el expediente de primera instancia, constan elementos que fueron anexados a la demanda que sirven como elementos probatorios: **(i)** Oficio sin número con fecha de 12 de mayo del 2023 presentado al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, solicitando la conformación de una veeduría ciudadana, con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre las bases de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”; **(ii)** Oficios memorando número CPSC-CGAJ-2023-0272-M con fecha del 16 de mayo del 2023 criterio jurídico de veeduría ciudadana; **(iii)** Memorando CPSCS-SNCC-20230349-M de fecha 15 de mayo del 2023; **(iv)** Memorando CPCCS-SNCS-2023-0349-M de fecha 15 de mayo del 2023; **(v)** Oficio número CPCCS-DMAN-2023-0111-OF de fecha 17 de mayo del 2023; **(vi)** Dictamen de la Corte Constitucional del Ecuador No.2-19-IC/ 19 del caso No. 2-19IC de fecha cero 7 de mayo del 2019; **(vii)** Resolución No. CPCCS-PLS-SG-005-2023-006 y la resolución No. CPCCS-PLS-SG-002-O-2023-0012 del pleno del Consejo de Participación Ciudadana Y Control Social.

26. Elementos que esta Sala considera suficientes para formar un criterio sobre la presente acción jurisdiccional y fallar en mérito a los autos como lo determina el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin necesidad de practicar pruebas, sin embargo, mediante escrito de fecha 8 de septiembre del 2023, a las 14:43, presentado por el Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Manabí, como recurrente, solicitó ser escuchado

en audiencia pública conforme lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literales c) y h) de la Constitución de la República del Ecuador, derecho que fue tutelado de conformidad con el artículo 86 numeral 2, letra a) de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 8 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en respeto al derecho de petición y al de ser escuchado, habiéndose evacuado la audiencia oral y pública el viernes 29 de septiembre del 2023, a las 12h00, comparecieron: Por la Procuraduría General del Estado, Abogada Raffaella Uzcátegui Pacheco, Subdirectora de Asuntos Constitucionales de la PGE; por la entidad accionada CPCCS, el Abogado Ismael Merizalde Núñez, Coordinador General de Asesoría Jurídica del CPCCS; y, por la legitimada activa ciudadana BETTY MERCEDES MOREIRA MARCILLO, el Abogado Vinicio Tapia Santos, cuyas intervenciones constan en la grabación magnetofónica que reposa en el proceso.

6. Naturaleza de la acción de protección

27. La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 86 y siguientes prevé las garantías jurisdiccionales las cuales son creadas con el fin de tutelar de forma eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, como mecanismos que limiten la actuación de los poderes públicos y privados y que los encausen hacia el cumplimiento de las normas constitucionales, entre estas garantías se encuentra LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, establecida en el artículo 88 de la citada Carta Magna, en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que en síntesis la definen como aquella que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y que no estén amparados por otras acciones constitucionales (Habeas corpus, habeas data, etc.), y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

28. Con respecto a la ACCIÓN DE PROTECCIÓN, la Corte Constitucional, en la sentencia N° 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N° 1000-12-EP, ha indicado que: «... es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales».

29. Respecto a esta garantía jurisdiccional, el Dr. Pablo Alarcón Peña, en el libro Teoría y Práctica de la Justicia Constitucional, de la Serie Justicia y Derechos Humanos Neoconstitucionalismo y Sociedad, publicado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pag.586, señala «Así es evidente, que los derechos de origen legal, ordinarios o reales, **no encuentran protección vía acción de protección**, pues para ellos se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, los mecanismos adecuados e inherentes a la justicia ordinaria. Efectuar una interpretación contraria y permitir la protección de dichos derechos ante la justicia constitucional, vulneraría directamente el principio de interpretación sistemática, toda vez que la justicia constitucional terminaría por remplazar a la justicia ordinaria y se

consagraría el litigio ordinario en sede constitucional...»

30. Bajo dicho contexto, la acción de protección se configura como la garantía jurisdiccional idónea para tutelar los derechos constitucionales, cuando estos sean menoscabados por acciones u omisiones de toda autoridad pública no judicial, así como en los demás casos previstos en la Constitución y en la Ley.

31. En relación a los requisitos y procedencia de la acción de protección tenemos que el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC) nos señala tres requisitos, el primero, que exista una violación de un derecho constitucional; que dicha violación sea por la acción u omisión de autoridad pública o de un particular, y, finalmente, la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Por otra parte, el Art. 42 de la citada LOGJCC, establece en qué casos no procede la acción de protección, señalando que no procede cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación, cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos; cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; sobre este aspecto la misma Corte Constitucional ha señalado que su verificación estará a cargo del juez constitucional realizando un profundo análisis acerca de la existencia de la vulneración de los derechos constitucionales para poder determinar si la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [Sentencia N° 001-16-PJO-CC]; cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho; cuando se trate de providencias judiciales; cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.

32. Manuel José Cepeda ha señalado que para que sea en realidad una herramienta eficaz al alcance del ciudadano común, se ha tratado de librar la regulación de la protección de tecnicismos y formalismos, por su parte Osuna nos enseña que la acción de protección es sumaria, lo que hace relación a la rapidez y a la eficacia, criterios que se encuentran contenidos también en el Art. 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que hace referencia a que todos los procesos constitucionales deberán ser sencillos, rápidos y eficaces, características que también revisten a la ACCIÓN DE PROTECCIÓN, la cual se erige como la principal institución que creó la Constitución de la República del Ecuador con la finalidad de proteger los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, no de aquellos consagrados en normas legales o sublegales, pues en dicho caso, se despojaría de su naturaleza y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad, cuya atribución está otorgada de manera exclusiva a la justicia ordinaria.

7. Análisis del caso en concreto

33. Conforme a las normas que regulan la garantía jurisdiccional de ACCIÓN DE PROTECCIÓN antes indicadas, para que opere la misma deben reunirse tres exigencias, estas son las que indica la norma, exista de un acto u omisión, que existe

la violación de un derecho constitucional, es decir que este identificado en la Constitución y que no exista otra vía eficaz idónea, tutelar de derecho reclamado. Debiendo este Juzgador Plural, en uso de sus facultades de juzgador constitucional, proceder al análisis y verificación de los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los presupuestos de procedencia o de improcedencia determinados en el mencionado cuerpo legal, para determinar la procedencia o no del recurso de apelación y de la acción de protección, debiendo analizar los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.

34. En este orden de ideas, debemos indicar que conforme al Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador, «el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos», definición constante en el texto constitucional que coloca los derechos constitucionales como centro del acuerdo jurídico político de la sociedad y al Estado como garante de los mismos en favor de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos e incluso la naturaleza. Derechos que son exigibles, de aplicabilidad directa, bajo los principios de igualdad y no discriminación, no restricción de derechos, pro ser humano, integralidad y progresividad. Además debemos decir que muchos de los derechos constitucionales tienen relación entre sí, de manera que la vulneración de un derecho necesariamente implica la vulneración de otro de los derechos que guardan correspondencia, por lo que para analizar el presente caso, se lo realizará de forma integral en varios de los derechos que la ACCIONANTE afirma le han sido vulnerados y que fueron declarados vulnerados en la sentencia impugnada, siendo estos, el derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, los derechos de PARTICIPACIÓN, el debido proceso en la garantía de MOTIVACIÓN, derechos que indica le han sido vulnerados por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por la negativa de su solicitud para la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”, negativa contenida en el Oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, suscrito por la Abogada Mirtha Jeniffer Fernández, Coordinadora Provincial-Analista en Transparencia y lucha contra la corrupción Provincial 2 del CPCCS de Manabí, por lo que cabe analizar si dicho acto emitido por la entidad accionada, vulnera o no, los derechos constitucionales alegados.

a. En cuanto al derecho a la Seguridad Jurídica

35. El Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador establece que «el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes».

36. La Corte Constitucional, ha señalado que el aspecto funcional del derecho a la seguridad jurídica se destaca por: «1) El deber y responsabilidad de todas las ecuatorianas y ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; 2) La existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, 3) El hecho de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras o servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejerzan

solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley...» (“**Desarrollo Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional, Periodo noviembre de 2012 - noviembre de 2015**”, Quito 2016).

37. En el mismo sentido, ha señalado que «la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable, y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad» (Corte Constitucional del Ecuador, **Sentencia No. 2913-17-EP/23**, 09 de febrero de 2023).

38. Es así que, la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades, constituyéndose en un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional como de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia, generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales.

39. En este sentido, la jurisprudencia Constitucional también se ha pronunciado respecto a cuándo se vulnera la seguridad jurídica, siendo enfática dicha jurisprudencia que no toda inobservancia de normas, vulneran esta garantía, indicando en la antes citada sentencia No. 2913-17-EP/23 que, «para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional, esto es, que acarree la vulneración de otro precepto constitucional».

40. En el caso que nos ocupa, tal como se mencionó, la accionante alega que solicitó al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de «Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la corte constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018», solicitud que ampara en las competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, determinadas en el Art. 208 de la Constitución de la República, entre estas, «1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción», «2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social», así como también –alega- es parte del ejercicio de su derecho a la participación ciudadana y control social que consagra el Art. 61 de la mencionada Carta Magna, entre estos, «2. Participar en los asuntos de interés público», y, «5. Fiscalizar los actos del poder público», y, -alega- al amparo del Art.78 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que señala «Veedurías para el control de la gestión pública- Las veedurías para el control de la gestión pública, **al igual que cualquier otra veeduría destinada al control de todas las funciones del Estado**, en todos los niveles del gobierno, a las instituciones privadas que

manejen en fondos públicos, y a las personas naturales o jurídicas del sector privado que presenten servicios o desarrollen actividades de interés público, se registrarán por lo señalado en esta Ley, y por el Reglamento General de Veedurías».

41. Indica, que dicha petición fue negada por el CPCCS, con fecha 17 de mayo del 2023, mediante oficio No. CPCCS-DMAN-20230111-OF, en el cual le hacen conocer dicha negativa en base al criterio jurídico emitido por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del CPCCS, que a su vez se fundamenta en el Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo de 2019, que se relaciona con el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”, aprobado mediante referéndum de fecha 4 de febrero de 2018.

42. Bajo este orden de ideas, para analizar si la negativa del CPCCS a la solicitud de la accionante vulnera la seguridad jurídica, debemos analizar la naturaleza del citado Dictamen Interpretativo N° 2-19-IC/19, para lo cual, nos remitimos al contenido de los artículos 424, 425 y 426 del Texto Constitucional, cuya lectura integral nos permiten establecer que, la Constitución de la República del Ecuador «es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico», además que, «las normas y **los actos del poder público** deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica», colocando a la Carta Magna, como la norma jerárquicamente superior, conformando el llamado bloque de constitucionalidad conjuntamente con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado, cuyos derechos consagrados en sus textos normativos son de inmediato cumplimiento y aplicación, por lo tanto, «Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución», debiendo las autoridades aplicar «las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución...».

43. Señalan los Artículos 429 y 436 numeral 1 *ibídem*, que «La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia...», facultad de interpretación que se ejerce «a través de sus dictámenes y sentencias», precisando que «Sus decisiones tendrán carácter vinculante».

44. Los dictámenes interpretativos según lo señala el Art. 158 de la LOGJCC, fija el alcance de la norma constitucional objeto de interpretación mediante una regla, a partir de la explicación de los argumentos constitucionales y los métodos hermenéuticos que sirvan para fundamentarla, las mismas que de conformidad con el Art. 159 *ibídem* en concordancia con el citado Art. 436 numeral 1 de la CRE, tienen carácter vinculante general desde el momento de su publicación en el Registro Oficial, cuya publicación debe ser realizada inmediatamente posterior a su aprobación según lo ordena el Art. 160 *ibídem*.

45. Este carácter vinculante, obliga a las autoridades públicas judiciales y administrativas, a acatar los dictámenes interpretativos emitidos por la Corte Constitucional, los cuales, una vez publicados en el Registro Oficial, pasan a formar parte del texto normativo de la Constitución, por tanto, «son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación», tal como lo ordena el Art. 162 de la citada LOGJCC.

46. De acuerdo con la Corte Constitucional, esta facultad interpretativa de la

Constitución «no sólo tiene por objeto la interpretación de las normas que han tenido origen con el poder constituyente originario (Asamblea Constituyente de Montecristi), sino que también incluye aquellas normas de rango constitucional que han visto la luz como consecuencia de las diferentes manifestaciones del poder constituyente derivado, como aquellas originadas en procesos de modificación constitucional que gozan de legitimación democrática». (**Sentencia No. 2403-19-EP/22**, 12 de enero de 2022)

47. En este orden, se trae como antecedente que, el 4 de febrero de 2018, se realizó un referéndum constitucional y consulta popular al pueblo ecuatoriano, planteando varias preguntas sobre temas de interés nacional, entre estas, ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el período constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos, de acuerdo con el Anexo 3?, pregunta que específicamente tuvo una aceptación favorable del 63,08% del electorado.

48. La Corte Constitucional con fecha 7 de mayo de 2019, emitió el dictamen interpretativo 2-19-IC/19, en relación con el Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, aprobado mediante referéndum de fecha 4 de febrero de 2018, en el que señala que «al ser producto de una enmienda constitucional y haber sido aprobado por las ecuatorianas y ecuatorianos vía referéndum, aquel ostenta igual jerarquía y fuerza normativa de la Constitución, por ser parte integrante de la misma, además de tener legitimidad democrática para llevar adelante el proceso de transición institucional», en su texto indica:

«**a.**- Mediante el Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social", el pueblo ecuatoriano dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio. Las competencias extraordinarias de dicho ente comprenden: a. la evaluación de autoridades y cese anticipado de sus funciones; y, b. la selección y/o designación de sus reemplazantes. Estas se ejercen en relación a las autoridades en cuya selección y/o designación el Consejo tiene participación directa o indirecta. **b.** El alcance material de la potestad normativa del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio incluye la regulación de los procesos enmarcados en las competencias extraordinarias ya mencionadas. **c.** En el ejercicio de las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, no son aplicables las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución, en la medida en que se respeten los fines generales de la transición. **d.** Las competencias extraordinarias atribuidas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio se extinguen una vez que finalice la transición. Los actos dictados en ejercicio de aquellas competencias tendrán los efectos materiales y temporales establecidos en la Constitución y la ley. **e.** El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que el "Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social" otorgó al Consejo transitorio. Por tal razón, no goza de autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas. En consecuencia, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo está sujeto de manera íntegra las reglas constantes en el artículo 208

numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución».

49. Como se advierte, la Corte Constitucional a través de su dictamen interpretativo establece claramente las facultades extraordinarias del CPCCS transitorio emanadas de la voluntad popular a través del *referéndum* y consulta popular y que el CPCCS definitivo no goza de la autotutela, para revisar las decisiones del CPCCS transitorio, dado que sus decisiones «no responden a un régimen común, sino que pertenecen a una etapa extraordinaria que por sus especiales condiciones y finalidades imponen excepciones», dictamen que, forma una unidad del significado normativo plasmado en el texto constitucional interpretado, que en el presente caso establece una prohibición expresa de revisión de las decisiones adoptadas por el CPCCS transitorio en el marco de sus facultades extraordinarias, “blindaje” que forma parte del ordenamiento jurídico y al ser emanado dentro de las facultades interpretativas del más alto órgano de interpretación de la Constitución, como es, la Corte Constitucional, debe ser aplicado de forma imperativa por las autoridades públicas.

50. La misma Corte sobre este aspecto ha señalado, «si este Organismo ya ha ejercido la calidad de intérprete final de la Constitución, a través de una decisión jurisdiccional como indica el artículo 436 numeral 1 de la CRE, en específico a través de un dictamen interpretativo -que incluso cuenta con una mayoría calificada para su emisión- 13, debe ser aplicado de forma imperativa y obligatoria por los jueces, dado su carácter de norma objetiva que se integra al texto constitucional» (Sentencia No. 1219-22-EP/22, 26 de septiembre de 2022).

51. Lo analizado nos permite concluir que la respuesta otorgada por la entidad accionada CPCCS, a la accionante BETTY MERCEDES MOREIRA MARCILLO, contenida en el oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, en la que niega su solicitud de conformación de veeduría para diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, NO VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA, al contrario, su negativa es compatible con lo dispuesto en el Dictamen Constitucional 2-19-IC/19, norma objetiva que se integra al texto constitucional y es de obligatorio cumplimiento, actuar en contrario por parte del CPCCS y dar paso a un acto contrario al dictamen constitucional, sí constituiría vulnerar la seguridad jurídica.

b. Respecto al derecho a la motivación

52. El Art. 76 de la CRE indica: «En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes»; (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados».

53. El debido proceso, es una garantía constitucional, de cuyo cumplimiento depende mucho la convivencia pacífica y la seguridad jurídica, pues garantiza un proceder de las autoridades judiciales y administrativas conforme a los preceptos jurídicos previamente establecidos, además de una real vigencia y respeto de los derechos

humanos.

54. Dentro de esta serie de garantías que conforman el debido proceso, referente al derecho a la defensa, se incluye el deber de motivar toda resolución que emane de los poderes públicos, ya que en caso de no estar debidamente motivadas serán consideradas nulas, pero qué debemos entender por motivación?, de acuerdo a la Corte Interamericana como la Corte Europea de Derechos Humanos la motivación «es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión» [Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, citada en Sentencia N.º 014-14-SEP-CC, caso N.º 0954-10-EP. Corte Constitucional].

55. Nuestra Corte Constitucional también ha señalado a la motivación como un deber sustancial de los poderes públicos y a su vez un derecho de los ciudadanos, el cual no solo se limita a la invocación abstracta de normas, sino también a la lógica o coherente vinculación entre las normas y los hechos que son pertinentes; presupuesto este último que vincula a la motivación no como un elemento formal, sino como un requisito obligatorio y sustancial y de contenido expreso, que da cuenta del mérito y la oportunidad de la resolución que se adopta y que, por lo tanto, permite poner en conocimiento del administrado no solo las razones jurídicas atinentes a las competencias de la autoridad, sino además aquellas que en orden al interés público o a su conveniencia son propias de ser adoptadas.

56. En igual sentido, la Corte Constitucional en Sentencia N° 1158-17-EP/21, del caso Garantía de la motivación, la Corte instituye pautas para establecer o detectar deficiencias motivacionales, cuando haya ausencia absoluta de los elementos mínimos de motivación (inexistencia), cuando el cumplimiento de los requisitos mínimos sea defectuoso (insuficiencia), y, cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo es, porque incurre en vicios que afectan su suficiencia (apariencia), estableciendo como tales vicios, la incoherencia, la inatención, la incongruencia y la incomprendibilidad. Motivación, que valga decir, no solo es exigida a los operadores de justicia, sino también a toda autoridad pública que emita una decisión, decisiones que siempre deben ir respaldadas con un marco legal y bajo los principios jurídicos, pero no solo su enunciación, sino la aplicación a los antecedentes fácticos.

57. En el presente caso, la accionante respecto a la vulneración de este derecho indica que, la negativa de su solicitud para conformar la veeduría ciudadana, es autoritaria y discriminatoria violando el principio constitucional de motivación establecido en el artículo 76, numeral 7 literal I) de la Constitución de la República del Ecuador, «pues se confunden la prohibición particular que tiene el CPCCS dada por la sentencia emitida por la Corte Constitucional, que bajo ninguna circunstancia limita, restringe o afecta el derecho de la ciudadanía a ejercer la participación ciudadana y control social de conformidad a lo señalado en nuestro ordenamiento jurídico, al ejercicio según sus competencias y atribuciones», respecto a lo cual, el juez constitucional aquo en la sentencia impugnada ha determinado que «dicha negativa realizada por parte de la institución accionada, esta se encuentra mal fundamentada, ya que, la misma Constitución de la República del Ecuador y más normas señaladas en líneas anteriores, le faculta y permite para que se reglamenten este tipo de veedurías conformadas por ciudadanos calificados y elegidos dentro de ternas formadas por autoridades competentes, para ejercer este tipo de acciones de

fiscalización de los actos públicos que estos hayan realizado».

58. En tal virtud, corresponde a esta Sala, analizar si la decisión del CPCCS de negar la solicitud presentada por la accionante, vulnera el derecho constitucional a la motivación en relación con el derecho a DIRIGIR QUEJAS Y PETICIONES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, garantizado en el Art. 66 numeral 23 de la CRE, para cuyo análisis nos remitimos al contenido del Oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, de fecha Manabí, 17 de mayo del 2023, constante a fs. 20 de los autos, oficio suscrito por la Abogada Mirtha Macías Fernández, Coordinadora Provincial-Analista en Transparencia y Lucha contra la corrupción del CPCCS, titulado «Contestación a Solicitud de conformación de Veeduría ciudadana con registro N° CPCCS-DMAN-2023-0081-EX, dirigido a la accionante BETTY MERCEDES MOREIRA MARCILLO, en calidad de Administradora de ASOPROGILMAR», cuya parte pertinente señala:

«En atención al oficio sin número de fecha 12 de mayo del 2023, presentado en las oficinas de la Delegación Provincial de Manabí, dirigido a la Licenciada Gina Aguilar Presidenta del CPCCS y asignado con el Registro Interno N° CPCCS-DMAN-2023-0081EX, suscrito por ustedes, se procedió a realizar el trámite correspondiente solicitando criterio jurídico a la Coordinación General de Asesoría Jurídica del CPCCS. En virtud de su pedido me permito manifestar que de acuerdo al criterio jurídico emitido por la Coordinación General de Asesoría Jurídica su pronunciamiento es el siguiente: “Por los antecedentes, base constitucional y legal expuesta, el Dictamen N° 2-19-IC/19 de 7 de mayo de 2019, esta Coordinación General de Asesoría Jurídica, sugiere la no conformación de una veeduría ciudadana para “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”, ya que el Dictamen de la Corte Constitucional es claro en indicar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que le otorgó el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social” al Consejo transitorio, por lo que no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio. Por lo que en virtud de lo manifestado en el párrafo anterior me permito hacerle conocer a usted la misma, motivación que se encuentra anexada al presente, como la sentencia de la Corte Constitucional ante el CPCCS».

59. Consta también anexada a la respuesta, el Memorando No. CPCCS-CGAJ-2023-0272-M, de fecha 16 de mayo del 2023, suscrito por el Abogado José Julián Varas Flores, Coordinador General de Asesoría Jurídica del CPCCS, criterio que enuncia los antecedentes, invoca las normas constitucionales y legales y emite el pronunciamiento que se hace constar en el Oficio CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, de fecha Manabí, 17 de mayo del 2023.

60. De lo expuesto, se observa en primer lugar, que el CPCCS atendió de forma oportuna la petición de la accionante, pues su solicitud de conformación de veeduría fue presentada ante la entidad accionada con fecha 12 de mayo del 2023, recibido el mismo día a las 16:05, conforme se observa del documento anexado a la demanda obrante a fs. 4 de los autos, el mismo que fue contestado por el CPCCS con fecha 17 de mayo del 2023, lo que se considera un tiempo razonable. Sobre este aspecto, debemos indicar que, el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas

a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, se compone de dos líneas, de un lado el derecho a solicitar o pedir a las autoridades y del otro lado, el recibir respuestas por parte de dichas autoridades.

61. La Corte Constitucional en Sentencia N° 751-15-EP/21, ha indicado que «el derecho a dirigir quejas se concentra en la posibilidad de que las personas puedan acudir hacia la administración pública para realizar peticiones y que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados [...]»; señalando además que «el derecho en cuestión no implica recibir una respuesta favorable sino recibir una respuesta de forma oportuna, aunque la respuesta sea negativa, aunque sí existe afectación [...] cuando la respuesta ha sido tardía o se omite la respuesta».

62. En el caso que nos ocupa, el CPCCS ha fundamentado su negativa básicamente en el Dictamen Interpretativo N° 2-19-IC/19, del 7 de mayo del 2019, que interpreta los artículos 208 numerales 10, 11 y 12, y 209 de la CRE en relación al Régimen de Transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que como quedó analizado en líneas anteriores es una norma objetiva que se integra al texto constitucional y es de obligatorio cumplimiento, dictamen que, en su parte pertinente, párrafo 84, literales a) y e) indica:

«a. Mediante el Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el pueblo ecuatoriano dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio. Las competencias extraordinarias de dicho ente comprenden: a. la evaluación de autoridades y cese anticipado de sus funciones; y, b. la selección y/o designación de sus reemplazantes. Estas se ejercen en relación a las autoridades en cuya selección y/o designación el Consejo tiene participación directa o indirecta. (...) e. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que el "Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social" otorgó al Consejo transitorio. Por tal razón, no goza de autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas. En consecuencia, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo está sujeto de manera íntegra las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución».

63. En este sentido, considera esta Sala de apelaciones que en el Oficio No. CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, de fecha Manabí, 17 de mayo del 2023, por medio del cual se emite respuesta a la solicitud formulada por la accionante, la entidad exterioriza su justificación razonada de por qué no procede la conformación de la veeduría solicitada para «Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018», invocando la normativa plasmada en el criterio jurídico emitido por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del CPCCS, esto es, el tantas veces citado Dictamen Constitucional 2-19-IC/19, del 7 de mayo del 2019 en el que expresa la Corte Constitucional entre los argumentos del dictamen, que si bien el ejercicio de las competencias del CPCCS transitorio tienen una duración mientras dure la transición, no así, las decisiones adoptadas por dicho CPCCS transitorio, las cuales, no pueden ser revisadas por el CPCCS definitivo, órgano que al no ostentar las facultades extraordinarias del

régimen de transición, «no está facultado revisar las decisiones de carácter general o particular tomadas por el órgano transitorio en ejercicio de competencias extraordinarias, dado que no puede ejercer revisión sobre potestades que no le han sido atribuidas», lo cual se relaciona con lo señalado en el Art. 226 de la CRE, al indicar que «Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)».

64. Es así que la Sala observa que la negativa a la solicitud de la accionante por parte del CPCCS al contener los antecedentes, las razones objetivas de su decisión, así como las normas de carácter constitucional en la que se funda, **NO VULNERA EL DERECHO A LA MOTIVACIÓN**, su texto contiene las manifestaciones de hecho y de derecho que lo fundamentan descartándose la arbitrariedad en dicha respuesta del CPCCS.

c. En cuanto a los derechos de participación

65. El Art. 61 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que «Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos. 2. **Participar en los asuntos de interés público**. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. **Fiscalizar los actos del poder público**. 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular. 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten...».

66. Por su parte, el Art. 95 *ibídem*, indica que «Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria».

67. Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que «En su artículo 95, la Constitución, consagra la participación en asuntos de interés público como un auténtico derecho constitucional, cuya materialización se efectiviza en distintos espacios y a través de diversos mecanismos de participación directa e indirecta. Esta Corte destaca que los derechos de participación tienen como horizonte que los integrantes de la sociedad tomen parte protagónica en la elección de sus representantes y en la elaboración de la política gubernamental. Así, en el evento de que el conjunto de participantes en las decisiones públicas no coincida con el conjunto de afectados por ellas, podrían aparecer deficiencias a la legitimidad democrática». (Sentencia No. 14-21-IN/21).

68. En el presente caso, la accionante alega que, el CPCCS con su negativa de

conformar la veeduría ciudadana para «Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018», vulnera sus derechos de participación, en especial, a fiscalizar los actos del poder público, garantizados en el Art. 61 numeral 5, y, Art. 95 ambos de la CRE, así como también alega, el CPCCS incumple sus atribuciones establecidas en el Art. 208 de la citada Carta Magna, en concordancia con el Art. 5 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que le faculta a «promover la participación ciudadana estimular procesos de deliberación pública y proporcionar la formación en ciudadanía valores transparencia y lucha contra la corrupción Consejo de Participación Ciudadana y Control Social», así como «Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y a coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social», entre otras, en cuanto alega que, «el Dictamen Interpretativo N° 2-19-IC-/19 no limita a la accionante sus derechos de participación, ni mucho menos le impide conformar una veeduría ciudadana».

69. A este respecto, no resulta discutible que todos los ciudadanos tenemos derechos de participación, pero estos derechos, como cualquier otro no son ilimitados, sino que deben ser ejercidos conforme al ordenamiento jurídico vigente, a decir de la Corte Constitucional «los derechos no son ilimitados o absolutos porque pueden ser regulados mediante el procedimiento legislativo establecido para el efecto conforme el artículo 132 de la Constitución» (Sentencia No. 38-18-IN/23, 12 de abril de 2023),

70. De lo anterior podemos colegir que los derechos no pueden ser absolutos, lo que busca el marco constitucional es garantizarlos en la mayor medida de lo posible, estando sujetos a limitaciones adecuadas, necesarias y proporcionales que aseguren su coexistencia armónica con otros derechos u obligaciones.

71. Así, por ejemplo, entre los derechos de participación está «elegir y ser elegidos», derecho que corresponde a todo ciudadano siempre que cumpla con ciertos requisitos, en cuanto al sufragio pasivo (elegir), debe tener una edad mínima de 16 años para ejercer el voto facultativo y 18 años para el voto obligatorio, derecho que se limita, de acuerdo con el Art. 64 de la CRE, cuando se suspenden los derechos políticos sea por interdicción judicial, o por privación de libertad con sentencia condenatoria ejecutoriada. Nótese como la misma Constitución establece requisitos para el ejercicio de este derecho de participación.

72. Entendido este contexto, en el caso de la accionante, mediante Oficio sin número de fecha 12 de mayo del 2023, presentado en las oficinas de la Delegación Provincial de Manabí, dirigido a la Licenciada Gina Aguilar Presidenta del CPCCS y asignado con el Registro Interno N° CPCCS-DMAN-2023-0081EX, en el que al amparo de sus derechos consagrados en el Art. 63.23 y 61 de la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 5 y Art. 78 de la Ley de Participación ciudadana, solicita la conformación de una veeduría ciudadana con el objeto de «Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018».

73. Esta petición planteada por la accionante es contraria a lo establecido en el dictamen Constitucional N° 2-19-IC/19 de 7 de mayo de 2019 tantas veces citado en el cual, la Corte Constitucional se pronunció sobre el régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, resaltando las facultades extraordinarias de dicho organismo transitorio, otorgadas por mandato del pueblo ecuatoriano vía referéndum, lo que le dota de igual jerarquía y fuerza normativa de la Constitución, entre estas facultades, la evaluación de autoridades y cese anticipado de sus funciones, y, la selección y/o designación de sus reemplazantes, indicando los párrafos 81, 82 y 83 de dicho dictamen que, «las atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo, se ejercerán respetando las decisiones de evaluación, cese y selección de autoridades, así como los periodos de designación dispuestos en la Constitución y la ley», «fenecido el periodo de transición, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo está sujeto de manera íntegra a las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución y a las decisiones adoptadas de manera extraordinaria por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio»; y, «el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo, al no ostentar las mencionadas competencias extraordinarias, no goza de autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas».

74. Es evidente entonces que las decisiones adoptadas por el CPCCS Transitorio, entre las cuales se incluye cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional NO PUEDEN SER REVISADAS, por parte del CPCCS definitivo, siendo precisamente el objetivo de la veeduría solicitada por la accionante resulta manifiestamente INVIABLE la petición de la accionante, no se podría fiscalizar actos que por mandato del dictamen constitucional no se permite, lo cual, NO SIGNIFICA VULNERACIÓN A SUS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN, sino el acatamiento a un dictamen que goza de igual jerarquía y fuerza normativa que la Constitución, por ser parte integrante de la misma, además de tener legitimidad democrática para llevar adelante el proceso de transición institucional.

75. Es así que, la Sala observa que el CPCCS no ha violentado derechos constitucionales de la accionante al negarle su solicitud de conformación de la veeduría cuyo objeto es contradictorio a la norma Constitucional (Dictamen 2-19-IC/19 de 7 de mayo de 2019), por lo que no se cumple con el requisito establecido en el numeral 1 del Art. 40 de la LOGJCC y se configura la causal de improcedencia establecida en el numeral 1 del Art. 42 *ibídem*, por lo que la Acción de Protección resulta IMPROCEDENTE.

76. La Corte Constitucional ha expresado que, en un proceso de garantías jurisdiccionales, los jueces y juezas constitucionales «deben velar para que las garantías jurisdiccionales no se desnaturalicen para que estas cumplan su propósito de proteger derechos, de otra manera, las autoridades judiciales no garantizarían el respeto a la Constitución, violando la seguridad jurídica» (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 621-12-EP/20 de 11 de marzo de 2020), también ha indicado «se ve afectada la esfera de protección constitucional de este derecho cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de juzgadores constitucionales y resuelven una acción de protección sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de

otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados» (Sentencia No. 1357-13-EP/20).

77. Sobre este aspecto, cabe recordar que la acción de protección es una acción tutelar y no declarativa de derechos, se tutelan derechos constitucionales preexistentes y a través de esta garantía se declara su vulneración y se dispone las medidas de reparación de derechos vulnerados, circunstancias que no han sido observadas en la sentencia impugnada, en la que se ha aceptado una acción de protección cuya pretensión es manifiestamente improcedente por ser contraria al dictamen interpretativo 2-19-IC/19, la concede sin realizar un análisis verdadero sobre la vulneración de derechos, desnaturalizando los fines de la acción de protección y por consiguiente vulnerando la seguridad jurídica.

8. Declaratoria jurisdiccional previa

78. El artículo 131 del COFJ establece las facultades correctivas de las juezas y jueces, entre las cuales define en su numeral 3, «Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación, el dolo, la negligencia manifiesta y / o el error inexcusable de las y los jueces, fiscales o defensores públicos y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones, de conformidad con este Código».

79. El Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 125 se refiere a la actuación inconstitucional indicando «Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que haya lugar, las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial que en la substanciación y resolución de las causas, hayan violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido de la causa vía recurso, o que el perjudicado haya deducido reclamación en la forma prevista en este Código, sin perjuicio de que se pueda también presentar la denuncia con base en lo establecido en el artículo 109 número 7 de este Código».

80. La Corte Constitucional mediante Sentencia No. 3-19-CN/20 (R.O. E.C. 77, 07-IX-2020) se declaró la constitucionalidad condicionada del numeral 7 del presente artículo, en el sentido de que previo al eventual inicio del sumario administrativo en el Consejo de la Judicatura contra un juez, fiscal o defensor público, se realice siempre una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Así mismo, el numeral 7 deberá ser interpretado en concordancia con el artículo 125 del presente Código, relativo a la actuación inconstitucional de los jueces.

81. En este orden, el artículo 109 COFJ, tipifica las infracciones disciplinarias gravísimas, sancionadas con destitución del servidor de la Función Judicial, entre estas, el numeral 7 que sanciona las actuaciones del Juez, fiscal o defensor público, «con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable». El Art. 109.1 *ibídem* señala que «La declaración jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, será siempre adecuadamente motivada». Y, el Art. 109.2 *ibídem* en su parte pertinente señala «En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, **la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación** y, en

el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional.

82. En este sentido, habiéndose establecido por parte de este Tribunal de alzada, la improcedencia de la acción constitucional interpuesta, sin embargo, fue concedida en primera instancia sin un análisis de vulneración de derechos, adoptando una decisión arbitraria alejada de los fines constitucionales de la acción de protección, corresponde analizar la conducta del juzgador, a fin de determinar si sus actuaciones dentro de la acción jurisdiccional son constitutivas de error inexcusable, más aún que, la PGE en la audiencia celebrada en esta instancia, alegó que la conducta del juez a quo habría incurrido en dicha infracción disciplinaria por haber actuado sin competencia territorial y por haber adoptado una decisión contraria al dictamen constitucional.

83. El Art. 109.3 COFJ fija tres parámetros que deben ser considerados para una declaratoria de error inexcusable: 1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo. 2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas. 3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.

84. El mismo artículo 109.1 COFJ señala que, «Para que un error judicial sea inexcusable debe ser grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros», en otras palabras, el error inexcusable implica una actuación del juez, fiscal o defensor en las causas que intervienen, al aplicar normas o valorar hechos realiza una interpretación claramente arbitraria, absurda, fuera de las posibilidades interpretativas y con ello causa un daño.

85. En el caso en concreto, la sentencia impugnada dictada con fecha jueves 24 de agosto del 2023, a las 17h12, en la que acepta la acción de protección interpuesta y entre las medidas dispone que el CPCCS proceda a la conformación de la veeduría ciudadana con la finalidad de evaluar actuaciones administrativas del CPCCS Transitorio respecto al cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional, disposición que sería inejecutable, en virtud del dictamen constitucional 2-19-IC/19, de 7 de mayo de 2019, disponiendo además, asignación de recursos por parte de la entidad accionada, o, en su defecto, que el Ministerio de Finanzas asigne recursos para los fines previstos de dicha veeduría.

86. Sobre este aspecto, se le requirió al juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en Montecristi, Abogado Leiber Patricio Quimis Sornoza, un informe de descargo, indicando dos puntos específicos: 1. Sobre la competencia territorial para conocer la acción de protección 13U05-2023-02325, en los términos del Art. 7 de la LOGJCC, y, 2. Sobre el tratamiento y análisis que se dio en su resolución a los argumentos planteados por las entidades accionadas CPCCS y PGE respecto al contenido del Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de

mayo del 2019, habiendo presentado su informe con fecha 30 de mayo del 2023, contestando los dos aspectos solicitados.

87. Sobre el primer punto, en síntesis, señaló que: «dentro del cargo que ocupa como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Montecristi, así como, Juez Constitucional, llegó a mi conocimiento una demanda de Acción de Protección presentada por la señora MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES, y en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, representada en la persona de su presidente, Abogado Alembert Antonio Vera Rivera, siendo sorteada con fecha sábado 8 de julio del 2023 a las 11h21, y registrada con el N°13U05-2023-02325 (...)», más adelante señala: «observando que dentro de la demanda presentada por la ciudadana MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES declara bajo juramento que por actividades laborales tiene su domicilio en la ciudad de Montecristi e indica textualmente: «...**domiciliada actualmente por actividades laborales en esta ciudad de Montecristi, provincia de Manabí...**», el suscrito juez, procedió a revisar la acción de protección presentada por la compareciente señora MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES, quien dentro de su accionar indica que su domicilio laboral lo tiene en la ciudad de Montecristi, y de la revisión de su cédula de identidad y/o ciudadanía, indica que ha sido nacida en la ciudad de Portoviejo, cantón colindante con el cantón Montecristi, la judicatura, en aplicación al principio de buena fe y lealtad procesal y ante la declaración juramentada señalada por la peticionaria dentro de su Acción, se acepta que los hechos señalados por la peticionaria han ocurrido en la ciudad de Montecristi; esto es, que era competente el juez de la Unidad Judicial Multicompetente del Cantón Montecristi, ya que, el lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos conforme lo señala la peticionaria señora MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES, es la ciudad de Montecristi, y, por ser ella una ciudadana ecuatoriana (...) ».

88. Al respecto, el Art. 7 de la LOGJCC, indica que: «Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato (...) La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia...»

89. La Corte Constitucional del Ecuador, ha indicado que «la competencia en razón del territorio de las juezas y jueces que conocen una acción de protección puede extenderse hasta el domicilio de la presunta víctima, dependiendo del derecho alegado. Esto, por cuanto el trámite de las garantías jurisdiccionales debe ser sencillo, rápido y eficaz; y, se deben evitar barreras injustificadas que limiten el acceso a dichas garantías». (Sentencia 2571-18-EP/23). En el presente caso, la accionante presenta su solicitud de conformación de veeduría ante el CPCCS en la ciudad de Portoviejo, conforme se puede observar del encabezado del oficio de fs. 4, cuya respuesta de la entidad se da mediante oficio N° CPCCS-DMAN-2023-0111-OF, Manabí, 17 de mayo del 2023, respuesta que fue remitida al correo electrónico de la accionante según relata en su demanda y esta declaró tener su domicilio temporal en la ciudad de Montecristi, donde ejerce su jurisdicción el juzgador.

90. En cuanto al segundo punto, el juzgador alegó, «de la revisión y análisis del Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo del 2019,

observó claramente que dentro del mismo, se encuentra señalado y establecido claramente la potestad y facultad que tiene dicho dictamen emitido por los señores Jueces Constitucionales de la República del Ecuador, entre ellos, lo establecido en los numerales 26, 27, 76 y 84 letra e (...) Se DEJA señalado, que en ninguna de sus partes de mi sentencia, se ha querido alterar, modificar, derogar, cambiar, dejar sin efecto alguno, y/o **revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas**, y, que constan en el contenido del Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo del 2019; señalándose únicamente que, atendiendo la petición de una ciudadana ecuatoriana que indica, se le ha negado dicha petición de conformación de veeduría (...) mediante resolución se dispuso la conformación de una veeduría ciudadana con la única finalidad de « **Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018**»; y, producto de la participación y conformación de esta veeduría, se emitiría algún informe que incluso podría ser favorable dentro de las actuaciones realizadas por las respectivas autoridades competentes inmersas en la misma, la cual, se pondría en conocimiento de los señores vocales del Consejo de Participación Ciudadano y Control Social para su revisión, análisis y su respectiva procedencia...»

91. También aclara que «jamás, se ha dispuesto el cese de funciones y/o destitución de alguna autoridad competente inmersa dentro de dicho Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo del 2019; más bien se atendió, una petición de parte de una ciudadana ecuatoriana, que había indicado se le había negado sus derechos dentro de una petición de conformación de veeduría realizada ante autoridad competente, por lo que, conforme lo establecido en el artículo Art. 11 numerales 2, 4 y 9 de la Constitución de la República del Ecuador, (...) esta judicatura, atendió dicha petición, sin querer afectar en lo más mínimo, ninguna de sus partes al Dictamen No. 2-19-IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo del 2019, más bien, sería una veeduría que podría haber emitido algún informe favorable de lo analizado y legitimar en todas sus partes las actuaciones y resoluciones dictadas por los órganos competentes conforme se ha señalado dentro del Dictamen No. 2-19IC/19 de la Corte Constitucional, de fecha 7 de mayo del 2019...».

92. En este sentido, considera esta Sala que el juzgador al resolver la acción de protección y conceder a favor de la accionante que el CPCCS conforme una veeduría con el objeto de «**Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designación de los jueces de la Corte Constitucional por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018**», está desconociendo las facultades extraordinarias del CPCCS transitorio que emanaron de la voluntad popular, facultades entre las que estaban, «la evaluación de autoridades y cese anticipado de funciones», y, «la selección y/o designación de sus reemplazantes», lo cual está claramente establecido en el Dictamen 2-19-IC/19 de 7 de mayo de 2019, que señala que el CPCCS definitivo no goza de autotutela para

revisar las decisiones tomadas por el Consejo Transitorio en ejercicio de dichas competencias extraordinarias, por lo que el juez vulnera la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Esta actuación del señor juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en Montecristi, Abogado Leiber Patricio Quimis, vulnera la previsibilidad en la aplicación de las normas que garantiza el derecho a la seguridad jurídica y soslaya la confianza de los administrados en la justicia constitucional, por lo que se verifica un error judicial.

93. De conformidad con los parámetros fijados en el Art. 109.3 COFJ antes indicados, además de haber verificado la grave equivocación en la aplicación de normas jurídicas emanadas por el más alto órgano de justicia constitucional, verifica que no se trata de una interpretación legítima del juzgador propia de sus facultades hermenéuticas, pues no existe controversia jurídica respecto a que los dictámenes constitucionales forman parte del texto constitucional y deben ser acatados y aplicados conforme lo señala el Art. 431 numeral 1 CRE son vinculantes; verificando que dichas actuaciones causan grave daño a la administración de justicia, al generar incertidumbre y desconfianza sobre las acciones jurisdiccionales, así como un daño grave a la sociedad, pues lo ordenado por el juez a quo, atenta gravemente contra la institucionalidad del Estado, obligando a autoridades administrativas a realizar lo que les está prohibido por mandato constitucional.

94. En conclusión, esta Sala considera que las actuaciones del señor Abogado Leiber Quimis, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en Montecristi, es constitutiva error inexcusable. Dejando aclarado que la presente declaración jurisdiccional previa, no exime al Consejo de la Judicatura de analizar y motivar de forma autónoma la existencia de la falta disciplinaria conforme lo señala el Art. 109.2 del Código Orgánico de la Función Judicial.

9. RESOLUCIÓN

95. Por los argumentos expuestos, esta Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, RESUELVE:

1. ACEPTAR el recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado y se REVOCA la sentencia dictada por el señor juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Montecristi y de conformidad con el Art. 42 numeral 1 de la LOGJCC, se declara improcedente la acción de protección propuesta por MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES.
2. DECLARAR que las actuaciones del Abogado Leiber Patricio Quimis, se ajustan al error inexcusable determinado en el art. 109.7 del COFJ, por lo que se dispone remitir copia de esta resolución al Consejo de la Judicatura, ámbito disciplinario, para que, en el marco de sus competencias den inicio al sumario administrativo correspondiente. Notifíquese la presente declaratoria al señor juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Montecristi, a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de compilación, análisis y unificación de las

calificaciones jurisdiccionales de infracciones y a la Corte Constitucional.

3. Se dispone que, por medio de Secretaría, una vez ejecutoriada la presente sentencia se cumpla con lo señalado en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **NOTIFÍQUESE.**

VOTO SALVADO DE: SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRANSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI.

VISTOS: La presente acción viene a conocimiento de esta Sala en virtud del recurso de apelación interpuesto por el señor magister MARCONI ISRAEL CEDEÑO PICO, DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO EN MANABÍ, de la sentencia emitida el día jueves 24 de agosto del 2023, a las 17h12, por el señor abogado Leiver Patricio Quimis Sornoza Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Manabí con sede en el Cantón Montecristi dentro de esta causa signada con el número 13U05-2023-02325, en la que se admite la acción de protección incoada por la señora MOREIRA MARCILLO BETTY MERCEDES en contra de CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL, representada en la persona de su presidente, Abogado Alembert Antonio Vera Rivera. Siendo el estado de la causa, para resolver se hacen las siguientes consideraciones: **PRIMERA: Competencia.-** En virtud de lo señalado en el artículo 86 numeral 3 último inciso de la Constitución de la República del Ecuador; y, artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por el sorteo de ley, se designa el tribunal de apelaciones que conocerá de la impugnación realizada por la Procuraduría General del Estado, de la sentencia emitida por el juez de primer nivel; constituido por los señores jueces provinciales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí –Tribunal Uno- María Paola Miranda Durán en calidad de juez ponente, Franklin Kenedy Roldán Pinargote y Gina Fernanda Mora Dávalos (voto de minoría); tribunal competente para resolver esta impugnación.

SEGUNDA: Antecedentes.- Es necesario dejar constancia de los siguientes antecedentes: **Uno.-** Esta causa de garantías jurisdiccionales se inicia con la demanda de acción ordinaria de protección presentada por la señora Betty Mercedes Moreira Marcillo en la que en lo principal consigna: ***“...LA DESCRIPCION DE LA ACCIÓN O LA OMISION, PROVOCADA POR UN PARTICULAR, QUE GENERÓ LA VIOLACIÓN O LA AMENAZA DE VULNERACION DEL DERECHO. El acto ilegítimo demandado es, el hecho de negarse a proceder la conformación de una veeduría ciudadana para “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la corte constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”. Dicho acto administrativo inobserva los principios fundamentales y los derechos constitucionales reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico y diversos tratados internacionales.***

FUNDAMENTOS DE HECHO. Es el caso señor juez, que con fecha de 12 de mayo

del 2023; presente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, una solicitud formal para la conformación de una veeduría ciudadana con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la corte constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018”, de conformidad a las competencias y atribuciones de dicho organismo. Que además es parte del ejercicio de nuestro derecho a la participación ciudadana y control social, consagrado en el Art. 63,23 y 61 de la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 5 **“Fiscalizar los actos del poder público”**; al amparo del Art.78 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que señala “Veedurías para el control de la gestión pública- Las veedurías para el control de la gestión pública, **al igual que cualquier otra veeduría destinada al control de todas las funciones del Estado**, en todos los niveles del gobierno, a las instituciones privadas que manejen en fondos públicos, y a las personas naturales o jurídicas del sector privado que presenten servicios o desarrollen actividades de interés público, se regirán por lo señalado en esta Ley, y por el Reglamento General de Veedurías”. Resulta señor juez, que con fecha de 17 de mayo del 2023 recibo a mi correo electrónico la contestación negativa a mi solicitud de conformación de veeduría ciudadana con el registro interno Nro.CPCCS-DMAN.2023-0081-EX, por parte de la Abg. Mirtha Jeniffer Fernández en su calidad de coordinadora provincial- analista en transparencia y lucha contra la corrupción provincial 2 del CPCCS de Manabí, mediante oficio No. CPCCS-DMAN-20230111-OF, en el cual me hacen conocer que de acuerdo al criterio jurídico emitido por la coordinadora general de asesoría jurídica que sugiere la no conformación de la misma, ya que el Dictamen de la Corte Constitucional es claro en indicar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que le otorgo el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social” al Consejo transitorio, por lo que no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio...” **Dos.-** La Corte Constitucional con fecha 07 de mayo de 2019 **emite el dictamen interpretativo número 2-19-IC/19** en la que en el decisorio párrafo 84 expone: “a. Mediante el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”, el pueblo ecuatoriano dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio. Las competencias extraordinarias de dicho ente comprenden: a. la evaluación de autoridades y cese anticipado de sus funciones; y, b. la selección y/o designación de sus reemplazantes. Estas se ejercen en relación a las autoridades en cuya selección y/o designación el Consejo tiene participación directa o indirecta. **b. El alcance material de la potestad normativa del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio incluye la regulación de los procesos enmarcados en las competencias extraordinarias ya mencionadas.** c. En el ejercicio de las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, no son aplicables las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución, en la medida en que se respeten los fines generales de la transición. d. Las competencias extraordinarias atribuidas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio se extinguen una vez

que finalice la transición. Los actos dictados en ejercicio de aquellas competencias tendrán los efectos materiales y temporales establecidos en la Constitución y la ley.” Sentencia interpretativa dictada y publicada en el Registro Oficial, con anterioridad a la demanda de acción de protección detallada en el numeral uno de este considerando. **TERCERO: ANALISIS DEL EXPEDIENTE EN RAZÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.-** De la revisión del expediente, de las actuaciones del señor juez de primer nivel, con vista a la demanda de acción de protección, se desprende: **Uno.-** Que el acto administrativo impugnado por la accionante ciudadana Betty Mercedes Moreira Marcillo, es la contestación con registro interno Nro. CPCCS-DMAN.2023-0081-EX de fecha 17 de mayo de 2023 emitido por la Coordinadora Provincial en Manabí del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que contiene la **negativa a la solicitud** de que se conforme una veeduría con la finalidad de “Diagnosticar y evaluar las actuaciones administrativas de cese de funciones y designaciones de los jueces de la corte constitucional por parte del CPCCS transitorio, sobre la base de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas en virtud de la consulta popular del 2018” negativa que se sustenta en el dictamen **2-19-IC/19** emitido por la Corte Constitucional de Justicia el 07 de mayo de 2019 en la que se determinó que: “no goza de auto tutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio” **Dos.-** El dictamen o sentencia número 2-19-IC/19 tiene el carácter de INTERPRETATIVO, como producto del control de constitucional que realiza el máximo órgano de justicia constitucional; al que se le ha otorgado la facultad de establecer lineamientos para la interpretación de la norma con la finalidad de reformarla, excluirla o adecuarla en función de la correcta aplicación de los derechos fundamentales; sentencias que por el principio de legalidad adquieren la fuerza de ley. Así en el caso en concreto, ante las atribuciones concedidas al CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL mediante la consulta popular realizada en el año 2018, la Corte Constitucional –en el mencionado dictamen interpretativo- emite los parámetros y lineamientos para la interpretación constitucional en los que establece a su vez que, para las actuaciones efectuadas por el Consejo de Participación Ciudadana transitorio, “no se aplicarán las atribuciones contenidas en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución, en la medida en que se respeten los fines generales de la transición.” En este sentido, la negativa por parte del CPCCS, a la solicitud de veeduría de la ciudadana Betty Mercedes Moreira Marcillo, responde al estricto cumplimiento de la sentencia normativa con el carácter de Ley, que no conlleva violación de derechos constitucionales; pues el dictamen interpretativo 2-19-IC se lo ha emitido ante la necesidad de regular y delimitar el alcance de las atribuciones concedidas al Consejo Participación Ciudadana mediante la consulta popular de 2018. **Tres.-** Por lo expuesto, es necesario observar las disposiciones del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional en sus numerales 2 y 3 que indica que la acción de Protección no procede: “2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.”, Como lo dijo anteriormente este tribunal constitucional de apelaciones

(en minoría), la sentencia interpretativa cumpliendo su función, si bien no derogó norma alguna, menos dejó sin efecto la voluntad del pueblo de conceder atribuciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, limitó tales atribuciones con lo que respecta a la acción de auto-tutela para la revisión o análisis de las actuaciones del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio; **CONSECUENTEMENTE ESTA FACULTAD FUE EXTINGUIDA QUEDANDO SIN EFECTO. Cuatro.-** En este sentido, correspondía al juez a-quo el análisis imperativo de estos puntos básicos que contiene la norma para la admisión de la acción ordinaria de protección presentada por la ciudadana Betty Mercedes Moreira Marcillo, hecho que no ocurrió, procediendo a conocer, tramitar y conceder una petición de protección de derechos, que no cumple con los requisitos 2 y 3 del artículo 42 de la LGJYCC; y, que de acuerdo con el mismo artículo en su inciso final debía ser inadmitida en auto inicial; lo que sin duda ha causado grave afectación al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad; provocando gran inestabilidad y grave conmoción social al pronunciarse y contrarrestar los efectos, validez jurídica y constitucional de la sentencia interpretativa 2-19-IC/19. **CUARTO: RESOLUCIÓN.-** Por las consideraciones que anteceden, este tribunal constitucional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial **(en minoría)** En sustento a los principios que rigen la justicia constitucional, en especial el de **iura novit curia**, **RESUELVE: 1.- DEJAR SIN EFECTO LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL SEÑOR JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL MULTICOMPETENTE PENAL DE MANABÍ CON SEDE EN EL CANTÓN MONTACRISTI. 2.- Retrotraer la causa al momento de la presentación de la demanda. 3.-** Subsanan el error cometido por el juez de primer nivel al calificar la demanda de acción de protección que no cumple con los requisitos que establece la ley -tal como se ha indicado en los preceptos anteriores- **EMITIENDO EL PRESENTE AUTO por medio del cual SE INADMITE LA ACCION DE PROTECCIÓN** incoada por la ciudadana Betty Mercedes Moreira Marcillo en contra del CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL, representada en la persona de su presidente, Abogado Alembert Antonio Vera Rivera, por estar inmersa en los preceptos 2 y 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **4.-** Por cuanto del análisis realizado se desprende que el señor abogado Leiver Patricio Quimis Sornoza Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Manabí con sede en el Cantón Montecristi dentro de esta causa signada con el número 13U05-2023-02325 habría incurrido en la falta disciplinaria gravísima tipificada en el artículo 109.7 ERROR INEXCUSABLE del Código Orgánico de la Función Judicial, previo a la decisión correspondiente por parte de este tribunal de alzada (en minoría) se dispone que el referido juez presente el respectivo informe en el término de 10 días, para el efecto procédase por secretaria a notificar al señor abogado Leiver Patricio Quimis Sornoza a su correo institucional. Cúmplase y notifíquese.-

f).- MORA DAVALOS GINA FERNANDA, JUEZ DE CORTE PROVINCIAL; ROLDAN PINARGOTE FRANKLIN KENEDY, JUEZ DE CORTE PROVINCIAL; MIRANDA DURAN MARIA PAOLA, JUEZA.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

INTRIAGO MENDOZA MARIA ELENA
SECRETARIA