



Juicio No. 11282-2021-04653

**JUEZ PONENTE: ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI, JUEZ PROVINCIAL
AUTOR/A: ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI
SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA,
NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA.** Loja, martes 31 de agosto del 2021, a las 14h56.

VISTOS.- Desde fs. 22 a 30 del proceso, comparece ante el Juez Constitucional de Loja, la señora **LORENA GRACIELA RODRÍGUEZ MANCHAY**, representante legal de Organización Acción Feminista por la Paz “AFP”, deduciendo la presente Acción de Protección, en contra del Ing. **JORGE ARTURO BAILÓN ABAD**; y, Abogado **NIXON ARLIG GRANDA**, en sus calidades de **ALCALDE** y **VICEALCALDE DEL CANTON LOJA**; y de los Concejales del mismo cantón señores **PABLO XAVIER BURNEO RAMON, DANIEL AGUSTIN DELGADO, SANTIAGO ALEXANDER ERRAEZ VEINTIMILLA, ADALBER FABIAN GAONA GAHONA, KARINA ISABETH GONZALEZ LOJAN, DARIO JAVIER LOJA REYES, JOSE PATRICIO LOZANO LOZANO, EDUARDO RAMIRO PALACIOS CUEVA, PATRICIA CATALINA PICOITA ASTUDILLO, LIGIA ISABEL RODRIGUEZ LIMA**. Solicita que se cuente con la PROCURADORIA GENERAL DEL ESTADO; y, en lo principal de su demanda, dice: “5.1.- *Mediante Sesión de cabildo de 15 de julio de 2011, el Concejo Cantonal de Loja, aprueba la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Concejo Municipal de Loja, en la cual en su art. 3.3 de manera textual dice lo siguiente: “El Vicealcalde o Vicealcaldesa.- Cada dos años, el concejo elegirá de entre sus miembros a un vicealcalde o a una vicealcaldesa, pudiendo ser reelegido. Será la segunda autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja. Reemplazará al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia, dentro de los tiempos y casos expresamente previstos en la Ley.- Al vicealcalde o vicealcaldesa le serán aplicables las disposiciones concernientes al alcalde, cuando hiciera sus veces. No presidirá ni participará en las comisiones técnicas y permanentes, a excepción de la comisión de mesa”.* Ordenanza que fue codificada en el 2015, y que ratifica el contenido de lo mencionado en su art. 6, literal c); 5.2.- *Con fecha 30 de mayo de 2019, fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal la Ordenanza Reformatoria a la recopilación codificada de la Legislación Municipal de Loja, Libro V, Título I, Administración Municipal, Capítulo II del Procedimiento Parlamentario del Concejo, Ordenanza que en su art. 2 se establece que se reemplace el literal c) del art. 6 por el siguiente texto: Artículo 2.- Reemplácese el literal c) del art. 6 por el siguiente texto: “El VICEALCALDE O VICEALCALDESA.- El concejo elegirá de entre sus miembros a un vicealcalde o una vicealcaldesa será, la segunda autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, Subroga al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia de los tiempos y casos expresamente previstos en la Ley. El vicealcalde o vicealcaldesa cumplirá las funciones y responsabilidades delegadas por el alcalde o alcaldesa. El vicealcalde o vicealcaldesa participara, en las comisiones*

permanentes, especiales u ocasionales que el Concejo Municipal lo designe.- El tiempo de duración del vicealcalde o vicealcaldesa será por todo el periodo por el cual fue electo como concejal, a excepción que asuma la Alcaldía por ausencia definitiva del Alcalde, teniendo en ese momento el Concejo Municipal de Loja que designará a un nuevo vicealcalde o vicealcaldesa de entre sus miembros”.- A la luz de la Constitución y las leyes esta reforma es para lo venidero, es decir para las elecciones del año 2023, pues ante lo enunciado opera de manera inexorable la irretroactividad de la ley; 5.3.- Mediante sesión inaugural del Concejo Cantonal de Loja, realizada el 15 de mayo de 2019 se llevó a cabo la ELECCIÓN; JURAMENTO Y POSESIÓN DEL VICEALCALDE DEL CANTÓN LOJA, deliberación que estuvo tutelada y dirigida por el Ing. Jorge Bailón en su calidad de Alcalde y por los once miembros de la Cámara Edilicia del cantón Loja descritos en líneas anteriores.- En el desarrollo de dicha sesión y con anuencia del Señor Alcalde Ing. Jorge Bailón Abad, se propuso como candidatos al cargo al Abg. Nixon Arlig Granda y posteriormente al Concejal Daniel Agustín Delgado, esto, en un lineamiento que obedecía a intereses y acuerdos políticos “por considerar que debe existir gobernabilidad, que dichos candidatos reunían los requisitos planteados, y que son la posibilidad cierta de un cambio para Loja”.- 5.4.- Tal como consta de la documentación que nos permitimos adjuntar a la presente en actas de la Sesión Inaugural del Concejo Cantonal de Loja, del miércoles 15 de mayo de 2019, el señor Concejal Ing. Darío Loja Reyes, resaltó el pronunciamiento hecho por el Procurador General del Estado, de 16 de noviembre de 2001, respecto al principio de género, siendo un tema que debe ejecutarse. Ante la notable omisión respecto al comentario del mismo, al no existir más mociones, se llevó a efecto la votación de manera nominal, dando resultado como nuevo Vicealcalde del cantón Loja, el Concejal Abogado Nixon Granda, siendo esta designación de conocimiento público de toda la ciudadanía Lojana a través de todos los medios de comunicación local; 5.5.- Como su Autoridad conoce y puede advertir por el principio de IURA NOVIR CURIA, salvo invocación errónea, existe la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, publicada en el Registro Oficial de 3 de febrero de 2020, que dio paso a la reforma del art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), principalmente en dicha Ley Orgánica se reformaron entre otros, los siguientes artículos: Art. 1.- que sustituye el Art. 3 por el siguiente texto: “Art. 3.- El Estado garantiza y promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública en sus instancias de dirección y decisión; y, en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial; Art. 76 que sustituye al Art. 167 y que a la letra nos indica: “Art 167.- Posesionados los candidatos triunfales en las elecciones o publicados los resultados definitivos en el Registro Oficial se considerará concluido el proceso electoral, sin que esto afecte la competencia de las autoridades electorales para imponer las sanciones posteriores previstas en la ley.- En el caso de que una autoridad electa falleciera o en caso de ausencia definitiva previo a su posesión, asumirá su dignidad el respectivo binomio o suplente según corresponda, el mismo que será posesionado como principal.- En caso de

fallecimiento o ausencia definitiva de la alcaldesa o alcalde electo previo a su posesión, asumirá sus funciones quien sea designada como vicealcaldesa o vicealcalde en el respectivo gobierno autónomo descentralizado cantonal, para lo cual las y los concejales electos se auto convocarán”.- En todos los casos de designación de vicealcalde o vicealcaldesa, cualquiera sea la circunstancia, se respetará el principio de paridad, eligiendo entre los concejales a un hombre en caso de que la primera autoridad de la alcaldía sea mujer o una mujer, en caso que sea hombre”; Art. 87 literal n) agregándose lo siguiente: “para lo cual se deberá tener en cuenta los principios de paridad y alternabilidad entre el alcalde o alcaldesa y el vicealcalde o vicealcaldesa”.- Art. 167, QUE REFORMA AL Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de conformidad con lo siguiente: En el artículo 57 literal o), agréguese lo siguiente: “Para lo cual se deberá tener en cuenta los principios de paridad y alternativa entre el alcalde o alcaldesa y el vicealcalde o vicealcaldesa”; y, de manera sobresaliente reforma lo que establece el art. El art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización (COOTAD) vigente, en su parte pertinente, expresamente refiriéndose a la elección de la Vicealcaldesa, dispone: “Sustitúyase el segundo inciso del Art. 317 por el siguiente: Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres, en el caso que la alcaldía le corresponda a un hombre obligatoriamente se elegirá de sus consejeras a una mujer como vicealcaldesa, y, en el caso que la alcaldía le corresponda a una mujer se designará de entre los consejeros o concejeros al vicealcalde; y, de fuera de su seno, al secretario del concejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario”; 5.6.- Hasta los corrientes días, el Concejo Cantonal de Loja, ha omitido cumplir con lo que establece la norma Supra Legal vigente; existe una interpretación que violenta de manera flagrante al sistema jurídico ecuatoriano, mediante la cual se sigue manteniendo en funciones de Vicealcalde al señor abogado Nixon Arlig Granda, en donde insiste el ocupar el cargo del que ya debió ser separado este 15 de mayo de 2021 y que le corresponde ocupar a una mujer, respetando el principio de paridad y equidad. Como muestra de mis asertos, mediante una rueda de prensa que ofreció el Ing. Jorge Bailón Abad, Alcalde del cantón Loja, existe una publicación realizada por el diario digital de la localidad “HORA 32” página materializada en una de las Notarías del cantón Loja, Autoridad que da fe de lo publicado y que me permito aparejar, en donde el Burgomaestre, manifiesta que en el periodo 2009-2014 según COOTAD a los dos años debía cambiarse de Vicealcalde, afirmado que en el 2020 se reformó la Ley para dar paso a la paridad o equidad de género, sin embargo establece que es para una próxima elección, ratificando de esta manera la consigna como administrador y por ser quien preside el Concejo Cantonal, de seguir violentando todo procedimiento Constitucional y legislativo, incluso en nombre de la “AUTONOMÍA” aplicando criterios contradictorios a nuestra Carta de Ciudad Alfaró.- Sin duda, el hecho que se relata y llevado a cabo el día 15 de mayo de 2019 en la Sesión Inaugural de Concejo Cantonal de Loja y que se sigue perpetuando hasta la fecha, a pesar que ya se debió elegir y posesionar a una Vicealcaldesa no dudarlo ha sido emanado con

menoscabo absoluto de la Constitución de la República del Ecuador. Este procedimiento ilegítimo-que proviene de Autoridad pública que ha causado un daño grave, lo que a la cuenta, violenta nuestro derecho como género, puesto así que, en un Estado de Derechos y Justicia varias Organizaciones Sociales de Mujeres, entre ellas la nuestra, concurrimos ante V.S; a fin de activar el Sistema Jurisdiccional Constitucional, reclamando los derechos soslayados y transgredidos como género, sobre la base de nuestra organización y comprometida en ser vigilantes del fiel cumplimiento, respeto y reconocimiento a nuestros derechos obtenidos y establecidos en la Constitución y leyes de la República del Ecuador, lo que no deja el mínimo resquicio de duda en relación a los hechos que he denunciado. Concomitantemente, el acto equivale a posesión arbitraria que aún mantiene al aferrarse al cargo que viene desempeñando el señor Vicealcalde Nixon Arlig Granda, de tal manera, que se evidencia un total desconocimiento respecto del principio que, los mismos deben ser proyectados sobre la base de disposiciones constitucionales y legales, sin que se pueda aplicar un criterio discrecional, so pena de viciarlos, como en efecto lo está el que se comenta. Además, por la ilegalidad que impera en su forma y fondo, el mantenerse en el cargo que debería ser ocupado por una de las señoras ediles de este cantón trae como lógica consecuencia el que no tenga efecto legal alguno, ya que es producto de acciones, espurias y contrarias a nuestro marco legal, por cuanto, según la Ley suprema, es obligación de todo funcionario público, respetar y cumplir en primera instancia, la Constitución; siendo el caso, que la Carta Fundamental, garantiza nuestros derechos como género. Este actuar por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Loja, hace que se atente contra los principios básicos del Estado contenidos en el Art. 1 de la Constitución”. Con esos antecedentes y por cuanto considera que los accionados han violentado los derechos constitucionales, previstos en el Art. 11, numerales 2 y 9; Art. 11.8; Art. 61 numeral 7; Art. 65; Art. 66, numeral 4; Art. 76. 1; Art. 82; y, Art. 424 y 427 de la Constitución de la República, por lo que solicita que mediante sentencia se disponga que el señor Alcalde de Loja Ing. Jorge Bailón Abad, convoque a sesión de cabildo en un plazo no mayor a (8) ocho días para que se proceda a elegir la Vicealcaldesa, teniendo en cuenta que el actual vicealcalde fue elegido el 15 de mayo del 2019, y así se dé cumplimiento a la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Concejo Cantonal de Loja” en lo que se dispone el artículo 6 literal c) en concordancia con el art. 61 y 62 del COOTAD; que el cabildo del cantón Loja, restablezca el derecho de la paridad adoptando como una medida de acción afirmativa la postulación de mujeres como candidatas dentro de la elección para el cargo de vicealcaldesa, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 65 de nuestra Constitución; Que el cabildo del cantón Loja de fiel cumplimiento a lo dispuesto al artículo 61, numeral 7 de nuestra Constitución y que cumpla con el ordenamiento jurídico para que se garantice el principio de paridad conforme lo establecido en los artículos 65 y 66.4 de la Carta Magna; y, Que proceda a publicar en la página Web del Municipio de Loja, el extracto de la sentencia emitida en este procedimiento. Declara no haber presentado otra acción de protección por los mismos hechos. Por el sorteo reglamentario, la competencia se radicó en el despacho del Dr. Diego Enrique Ochoa Aldeán, Juez de la Unidad Judicial Penal de Loja, quien mediante providencia de 31 de mayo de 2021, la misma que obra a fs. 38, luego que la accionante aclarara y completara su

demanda, la acepta al trámite correspondiente, disponiendo la citación de los accionados. Lleva a efecto la audiencia de juicio, y al finalizar la misma, el aquo ha emitido su resolución oral, por medio de la cual, ADMITE la Acción de Protección propuesta por la señorita Dra. Lorena Graciela Rodríguez Manchay, Representante Legal de Organización Acción Feminista por la Paz "AFP", en contra de ING. JORGE ARTURO BAILÓN ABAD, ALCALDE DEL CANTÓN LOJA y el señor Abogado NIXON ARLIG GRANDA, VICEALCALDE DEL CANTON LOJA; señores Concejales del cantón Loja, PABLO XAVIER BURNEO RAMON, DANIEL AGUSTIN DELGADO, SANTIAGO ALEXANDER ERRAEZ VEINTIMILLA, ADALBER FABIAN GAONA GAHONA, KARINA ISABETH GONZALEZ LOJAN, DARIO JAVIER LOJA REYES, JOSE PATRICIO LOZANO LOZANO, EDUARDO RAMIRO PALACIOS CUEVA, PATRICIA CATALINA PICOITA ASTUDILLO; y, LIGIA ISABEL RODRIGUEZ LIMA; por la omisión de como CONCEJO MUNICIPAL DE LOJA elegir la VICEALCALDESA DEL CANTON LOJA, vulnerando los siguientes derechos constitucionales: 1) Derecho a la Seguridad Jurídica, previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República; 2) Derecho a la igualdad formal y material y no discriminación, establecidos en los Art. 11 numeral 2, derecho a la igualdad; numeral 8, derecho a la igualdad material y formal; numeral 9, respeto de los derechos humanos; de la Constitución de la República del Ecuador; 3) Derecho a la representación paritaria de mujeres y hombres, establecido en el Art. 65 de la Constitución de la República del Ecuador, disponiendo como reparación integral: 1) Que el Concejo Municipal de Loja (Alcalde y Concejales) en el plazo máximo de cinco días, designe a la segunda autoridad del cantón Loja, tomando en cuenta los principios de paridad y equidad de género, de conformidad a lo que dispone el Art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial y Administración Descentralizada; que los integrantes del Concejo Municipal de Loja, Alcalde y Concejales del cantón Loja, ofrezcan una disculpa pública a la ciudadanía por los hechos narrados en esta sentencia, la misma que deberá estar disponible en la página web del GAD Municipal de Loja por el plazo de 30 días. Desde fs. 214 a 229 inclusive, se ha emitido la sentencia escrita, sentencia que ha sido apelada por el Alcalde de Loja y por el concejal Nixon Arlig Granda; por lo que, concedido que ha sido dicho recurso, elevados los autos a este Tribunal, previo a resolver, para hacerlo, se considera: **PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la apelación interpuesta, en virtud de lo previsto en el inciso segundo, del numeral 3ro. del Art. 86 de la Constitución de la República, en relación con el Art. 8, No. 8, Art. 24 y 168 No. 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, con el Art. 208, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial; **SEGUNDO.-** El proceso es válido por haberse tramitado con observancia de las reglas propias a la naturaleza de la acción; **TERCERO.- 3.1.-** Dentro de la audiencia respectiva, el Dr. Juan Carlos Castillo, defensor técnico de la accionante, en lo principal de su intervención ratifica los fundamentos de hecho contenidos en el libelo de la demanda inicial, argumentando cuáles han sido los derechos constitucionales que los accionados han transgredido en contra de su representada, por lo que termina su intervención solicitando que mediante sentencia se declare la vulneración de los mismos y que se los restituya en la forma indicada en la demanda; **3.2.-** El Dr. Luis Narváez, defensor técnico del Ing. Jorge Arturo Bailón, Alcalde del GAD Municipal del cantón Loja, en lo principal de su

intervención dice que por segunda ocasión se está cuestionando la elección del vicealcalde del cantón Loja, acto que se desarrolló el 15 de mayo de 2019, acto que fue en su debido tiempo por el Defensor del Pueblo demandado una acción de protección, que en primera instancia por sorteo de ley para que conozca el Tribunal de Garantías Penales de Loja, en dicha diligencia comparecía en nombre de las concejalas Ligia Rodríguez, Karina González y Patricia Picoita, señalando la misma argumentación, esto es la inobservancia del principio de paridad de género. En esta audiencia las referidas concejalas como lo señaló el Defensor de Pueblo, fue con base fundamento a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, acción de la que desistieron, lo cual fue aceptado por dicho Tribunal; ante dicha decisión, existió la apelación a dicho auto, llegó a conocimiento de la Sala del cantón Loja, quien desestimó la acción de protección, por considerar que no existía vulneración de derechos constitucionales alguno; la Sala llegó a esa decisión por la sencilla razón de que las señoras concejalas, en ejercicio del derecho constitucional de elegir y ser elegidos que se ha singularizado aparentemente esta ha “afectado”, eligieron con su voto al señor vicealcalde Ab. Nixon Arlig Granda; por lo tanto, fue un acto estricto a la ley, porque ejercitaban el derecho a elegir y ser elegido, derecho a la participación y además, es una atribución exclusiva del Concejo Municipal, como lo establece el Art. 317 del COOTAD de elegir de entre sus miembros a un vicealcalde o vicealcaldesa, esta actividad que ampara la Constitución de la República, la ampara el COOTAD y la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario, fueron las que remitió la constitucionalidad de la legalidad de dicha elección, la cual ha sido cuestionada en la acción de protección; por lo tanto, no existe afectación de derecho constitucional en esos términos; no existe el quebrantamiento del derecho a la seguridad jurídica, porque el Ecuador, conforme lo establece la Constitución en el Art. 1, es un Estado constitucional de derechos y justicia; los derechos se encuentran consagrados en el Art. 66 de la Constitución, derechos que se desarrollan bajo la tutela de los principios que establece la Constitución en el Art. 11, no se aplica las acciones afirmativas, pues al ser un acto voluntario de los concejales, de elegir a unos de los miembros para que desempeñe la función de vicealcalde, estuvieron en su legítimo ejercicio constitucional de elegir y ser elegido; por lo tanto, no hay quebrantamiento de la norma en esos términos; dice que no existe vulneración de la seguridad jurídica porque contempla la apelación de la Constitución y todas las normas claras en las decisiones que tomen las autoridades del país; en este caso el Estado ecuatoriano está regido por un ordenamiento jurídico establecido en el Art. 424 y 427 conforme lo ha referido la defensa de la accionante, el Art. 425 sobre la supremacía de las normas donde establece normas orgánicas, la Constitución, los Tratados Internacionales, las normas ordinarias, ordenanzas regionales que han tomado acuerdos y resoluciones, refiere que el Código Orgánico de Organizaciones de Autonomía y Descentralización, es una norma orgánica parte del ordenamiento jurídico, por lo que, la elección del vicealcalde, fue con bases al ordenamiento jurídico constituido. Dice que se ha singularizado que no se ha observado los principios de igualdad, de progresividad de los derechos, estos principios constitucionales que ha singularizado el accionante, son los principios establecidos en la Constitución. Efectivamente al haberse singularizado, al haberse elegido cuando se encontraba vigente la Ordenanza Municipal que establecía la duración de periodo del vicealcalde cada dos años, que es lo

contemplado en la recopilación codificada de la legislación municipal de 2015 en el Art. 6, Ordenanza que se encontraba vigente, pero simultáneamente el mismo Concejo Cantonal, procede a reformar dicha normativa del 2015 en el acápite del procedimiento parlamentario, reforma establecida con el No. 001-2019, primer acto normativo que lo realiza el cabildo en los años periodo 2019-2023, donde señala la Ordenanza Reformatoria de recopilación codificada a la legislación municipal de Loja, libro IV, Título Primero Administración Municipal, capítulo II del Procedimiento Parlamentario del Concejo Municipal de Loja; el Art. 2 señala: *“reemplácese el literal c) del Art. 6 por el siguiente texto: El tiempo de duración del vicealcalde/ vicealcaldesa será para todo el periodo para el cual fue electo como concejal, a excepción de que asuma la alcaldía con usencia definitiva del alcalde tiendo en ese momento el Concejo Municipal que designar a una nuevo alcalde/alcaldesa”*. Se está exigiendo que a la fecha junio de 2021, se designe a una nueva vicealcaldesa, cuál es la normativa vigente a la fecha donde se quiere suscitar ese hecho, la reforma de la ordenanza que establece que el vicealcalde durará para todo el tiempo para el cual fue elegido de concejal y solo puede designarse nuevo vicealcalde en el caso de que exista ausencia definitiva de alcalde, situación que no sucede en estos momentos, existe una justificación legal de la elección del vicealcalde. Ha mencionado la parte accionante que se le ha afectado los derechos a las señoras concejales del cantón Loja, de la elección inaugural que se eligió la vice alcaldía del cantón Loja el 15 de mayo de 2019; es así que las señoras concejales del cantón Loja son las mismas que reconocen mediante documento privado ante la notaria Tercera del cantón Loja, Dra. Verónica Armijos Agurto, donde señalan: *“Dejamos expresa constancia que la elección del vicealcalde de cantón Loja, realizada el 15 de mayo de 2019, se desarrolló bajo la Constitución, el COOTAD y la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Cabildo, recayendo dicha dignidad en la persona del señor Nixon Arlig Granda, quien fue apoyado por nuestra votación en estricto servicio de nuestros derechos constitucionales de elegir y ser elegido. La decisión tomada en la sesión inaugural del Cabildo de Loja, es la plena elección del ejercicio democrático de elegir y ser elegido, en la toma de decisiones de las direcciones del poder público, para constancia de lo antes mencionado firmamos en unida de acto”* lo firman las señoras concejales Ligia Elizabeth Rodríguez Lima, Ligia Elizabeth Rodríguez Lima y la señora concejal Patricia Catalina Picoita Astudillo, diligencia del reconocimiento de firmas en la notaria de fecha 12 de agosto de 2019, por lo que finaliza su intervención solicitando que se inadmita la presente acción de protección, por improcedente; **3.3.-** La Dra. Verónica Ludeña Albito, defensora técnica del Abg. Nixon Arlig Granda, VICEALCALDE DEL CANTON LOJA, en lo principal de su intervención dice que ha hecho llegar un documento privado que dio lectura el abogado del Municipio y un CD sobre la reunión del Cabildo, llevada el día 15 de mayo de 2019; sin embargo, por tema de tiempo no solicita la reproducción del video, pero en sí resumirá lo que ocurrió ese día en la elección del vicealcalde. Refiere que el día 15 de mayo de 2019, cuando se convocó a la posesión de todos los señores concejales y elección de vicealcalde, como consta dentro del audio, el Alcalde del cantón Loja, dio lectura a lo que establece el COOTAD en su art. 317 para la elección del vicealcalde, en ese tiempo que la señora Ligia Rodríguez, al minuto 07.30, del CD que adjuntó, indica que ella, mociona al señor Nixon Granda, para que

sea electo como vicealcalde del cantón Loja, en base a que llevaban la misma línea política y a fin de que el Municipio pueda seguir por un destino o proyecto que se han planteado durante la campaña; esto es apoyado por la señora Karina González, al minuto 19, quien a través de una intervención habla sobre la elección del vicealcalde e indica que su apoyo es hacia el señor Granda. Dentro del video se escucha la intervención del señor Darío Loja, quien manifiesta que basado en lo que establece el Art. 317 del COOTAD y al ser la elección de vicealcaldesa/vicealcalde basándose en los principios de equidad de género le hubiera encantado que hubiere sido una mujer que ocupe el lugar, pero que en vista de que sus compañeras concejales no asumen esa posición para ser elegidas, da pasó a la elección, hace una exposición a la ordenanza del 2015, e indica que la ordenanza del 2015 es vulneratoria de derechos constitucionales y que no le gustaría que pase lo mismo que pasó en el periodo del alcalde anterior, donde fue sacado de la vice alcaldía el vicealcalde de aquel entonces; además, indica que el Art. 317 del COOTAD establece la elección del vicealcalde por el mismo tiempo que fue elegido, que al darse cuenta del tiempo es de cuatro años y solicita al alcalde y concejo que la ordenanza del 2015 que trasgrede derechos constitucionales y derechos legales en sí, para todos, sea reformada a través de una ordenanza de Procedimientos Parlamentarios y solicitaba al alcalde ponga fecha para que se debata la ordenanza y sugiere como fecha el 19 de mayo de 2019; es así que se lleva a cabo a sabiendas de las señoras concejales, la elección del señor Granda, que alcanza los votos suficientes para la vice alcaldía del cantón Loja. Indica que los derechos de las mujeres están consagrados en la libre participación en calidad de candidatas a ocupar distintas dignidades dentro del cantón, de ahí, salieron electas tres mujeres, que nos representan dentro del Concejo Cantonal, mujeres que tuvieron la opción de ganar y ser electas en calidad de vicealcaldesa del cantón Loja, que cualquiera de los compañeros que son concejales, pudieron haber mocionado el nombre de las dos compañeras o de la señora Patricia Picoita, no fue el caso, no hubo vulneración de derechos constitucionales, no hubo vulneración a la libre elección, a la libre participación, a la dignidad de mujer; es más del documento del abogado del Municipio de Loja, dio lectura de fecha 12 de agosto del 2019, existe un documento firmado por la señoras concejales, en donde reconocen el contenido del Art. 317 indicando que: *“Conocedoras del artículo antes referido decidimos voluntariamente apoyar al concejal Nixon Granda”*, hace énfasis en que sí las mujeres que nos representan en el Cabildo lojano cedieron su participación en dónde está la vulneración de derechos constitucionales; si nos vamos lo que dice la Constitución de la República, en el Art. 425 establece el orden jerárquico de las normas, el COOTAD está por encima de las ordenanzas y que en si cualquier ley, cualquier reforma como la que hubo es para lo venidero, no para lo anterior como lo pretenden a hacer creer en la audiencia. El señor Nixon Granda, debe cumplir el periodo de cuatro años y en lo posterior en las próximas elecciones tendrá que elegirse un vicealcalde o vicealcaldesa obligatoriamente dependiendo de la persona que esté a cargo de la alcaldía; si son conocedores de todo el proceso de elecciones, se darán cuenta de que no existe vulneración, así lo refiere también dentro de la acción de protección referencia que la hizo el abogado del Municipio, No.11904-2019-0042 donde los jueces del Tribunal Penal y los jueces de la Sala Penal, tuvieron conocimiento del documento suscrito por las señoras concejales en aquel entonces en esa acción de protección, dice que no

quisiera irse muy lejos y tampoco que dentro del cantón se dé vulneración de derechos constitucionales, eso lo dice porque mucho tiempo atrás los señores concejales del año 2017, hicieron un acto parecido dentro de una sesión de Cabildo, al removerlo de la Vice alcaldía a la persona que estaba electa para los cuatro años, sentencia que se determinó que el Cabildo, fuera de la normalidad y vulneró los derechos del aquel vicealcalde Franco Antonio Quezada Monteros; es así, que si existe justificación más que suficiente para determinar cuál de las dos ordenanzas tiene validez. Indica que sobre ellas está el COOTAD, y como ha manifestado, el alcalde fue electo para el periodo de cuatro años, si se habla sobre la vulneración de derechos que ha habido manifiesta que fue a paciencia y a gusto de las señoras concejales que están actuando en apoyar al vicealcalde electo hasta la fecha. Dentro de la vulneración a la seguridad jurídica el abogado de las actoras no ha podido demostrar que de acuerdo al Art. 82 de la Constitución de la República, indique que existe una vulneración en cuanto a las normas jurídicas, previas, públicas, claras aplicadas por autoridades competentes, así mismo el Código Civil es claro en el Art. 7 en cuanto a la retroactividad de reglas para el conflicto. Alega que cuando se propone una acción de protección debe sustentarse por parte de la parte actora, de que existe vulneración a derechos constitucionales, y en este caso se ha demostrado de que no existe; la presente acción de protección no cumple su objeto determinado en el art. 39 de LOGJCC, tampoco cumple el Art. 40 en cuanto al requisito, violación de un derecho constitucional a la fecha no se encuentra, si el abogado indicó que se trata de dos ordenanzas de 2015 y 2019, no está frente a una acción de protección, se tiene una vía expedita como es el Contencioso Administrativo, para que se resuelva lo que se demanda por acción de protección; por lo que solicita se deseche la acción de protección planteada y así mismo se garantice los derechos establecidos en el Ecuador; **3.4.-** El Dr. Marco Romero Rodríguez, defensor técnico de la concejal LIGIA RODRIGUEZ LIMA, en lo principal de su intervención dice que realiza un planteamiento fundamental porque hay confusión dentro de los informes planteados el 15 de mayo de 2019 en que se dio una ordenanza y según se eligió el vicealcalde del cantón Loja, el 15 de mayo de 2019, se eligió con una ordenanza donde se habló de un periodo de dos años, donde no se habla de paridad al gobernar, pero si se habla de temporalidad, estipula dos años, posterior a eso es la reforma, no se establece eso en la intervención de la Dra. Verónica, no se establece la reforma que fue posterior, se habla de la retroactividad de la ley, pero se olvidan con qué ordenanza fue elegido el concejal Nixon Granda, su clienta en la necesidad de construir un proyecto político en defensa del movimiento de mujeres en defensa del movimiento históricamente segregado la necesidad de mantener un proyecto político votan por un periodo temporal. Se plantea por parte del abogado de Municipio, que existe el llamado a la elección de la vice alcaldía y que no es necesario la acción de protección; sin embargo, el momento de que se niegue la acción de protección planteada, será motivo suficiente para eliminar la cuestión administrativa planteada y se tendría que tomar la resolución de la Unidad Judicial de la Autoridad. Por los derechos consagrados en la Constitución de la República, cree que cumple los requisitos de la acción de protección planteada por el Dr. Juan Carlos Castillo, quien ha realizado su intervención en base a los derechos constitucionales vulnerados y que crean la necesidad de ir a tener paridad dentro del Cabildo, en el caso de que no hubiera paridad, también tiene que llamarse a una

elección y se tendría que ver si el señor Nixon Granda, es o no candidato dentro de su posición y libertad que tiene que serlo, con la ordenanza con la cual fue elegido. Explica que el Art. 1 y demás de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de la ONU, los informes planteados de los derechos internacionales y la necesidad urgente del país, de tomar como parte y dar la jerarquía constitucional abre un escenario necesario de que se dé la modificación en ese sentido, más allá de que se pueda llegar acuerdos políticos, acuerdos dentro del Cabildo, desacuerdos, problemas dentro del Cabildo, esto va más allá a la elección de la Vice alcaldía, es una cuestión suprema de la necesidad de ir construyendo derechos de movimiento de mujeres como del movimiento de derechos humanos, sobre la necesidad de ir construyendo un camino que da el espacio para que se desarrolle, porque se dice que las compañeras tiene derecho a ser, por qué no hubo primeras compañeras encabezando partidos políticos, en todo el Ecuador, la mayoría fueron hombres; segundo, la Ley del Consejo de Participación Ciudadana, en base a elementos internacionales de la no discriminación de la mujer ve la necesidad de poner paridad dentro de una ley, porque si no, no habrían candidatas mujeres; **3.5.-** El Dr. Jaime Villavicencio, defensor técnico de la concejal Abg. KARINA ISABETH GONZALEZ LOJA, en lo principal de su intervención dice que es claro ir delimitando una línea de tiempo de participación del Cabildo, tanto que la Ab. Karina González, de los documentos administrativos y normativos internos que surgieron para la designación de la dignidad del vicealcalde del GAD municipal Loja, su representada asume funciones mediante credenciales 7 de mayo de 2019, la misma que la acredita a participar como concejal desde el 15 de mayo de 2019 hasta el 14 de mayo de 2023, así fueron designados todos los miembros del Cabildo. Antes de que su representada asumiera funciones ya encontraron una Ordenanza de Procedimientos Parlamentarios del Concejo Municipal, aprobada el 14 de junio de 2011, al momento que llegan a la sesión inaugural, la elección de todos los compañeros concejales, le asignan al Ab. Nixon Granda, esta elección en base a esa ordenanza y la misma establece que la duración del vicealcalde para sus funciones es y será de dos años; esto es, si la sesión fue el 14 de mayo de 2019, a la fecha ya estaría finiquitada la dignidad de vicealcalde. Explica que la reforma posterior a la que hace referencia la defensa técnica del GAD Municipal, esto se dio a la elección del vicealcalde, con esta categorización de línea de tiempo, se puede dar cuenta con absoluta claridad que no habría retroactividad, la reforma del Procedimiento Parlamentario del Concejo Municipal, surgirá efecto para la designación de autoridades subsiguientes, pero esta ordenanza con la cual fue electo el vicealcalde está codificada en un cuerpo normativo, legislativo que denominaron Codificación de la Legislación Municipal 2015, resulta que en las facultades que determina ese cuerpo normativo, es derogado del libro V, Cap. II DE Procedimiento Parlamentario y todo su conjunto decodificado, haciendo que de esta forma en su parte pertinente de la reforma dice que la disposición transitoria automáticamente dejará de surtir efecto y se utilizará la ordenanza inicial que fueron codificadas, con ese antecedente se hace una línea de tiempo para determinar que la suerte de lo principal lo sufre lo accesorio; esto quiere decir, que al momento de derogar la codificación de la legislación 2015 automáticamente rige y entra en vigencia la ordenanza de elección de autoridades 2011, esto no está en controversia, la controversia central no es la legalidad de la elección del vicealcalde, eso aclara luces y está

debidamente justificado, porque así lo determinó la ley en aquel entonces, es por eso que dada la no claridad y dada la permanente vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad, equidad de género, a la materialidad real y simbólica contemplado en la Constitución de la República, es que se plantea y nace la acción de protección, a la cual hay que tener en cuenta de que a nivel nacional se toma antecedes de empezar a dilatar la aplicación de la equidad de género, por cuanto la última reforma en el Art. 57 y 317 del COOTAD se ha visto la necesidad de que la equidad de género pase de ser de un elemento observado como una línea transversal, para la política pública, a una a aplicación normativa imperativa, eso quiere decir que ya no es optativa para posición pública para todo su nivel, sino que tiene que ser considerado de forma obligatoria, ese el Código de la Democracia vigente 2020, lo cual manda y dispone que todos los niveles de gobierno y que todas las entidades del Estado, inmaduramente empiecen a subsanar todas las irregularidades de vulneración de derechos consagrados en la Constitución. Con esto la ponencia de la parte accionante ha sido categórica, la Ab. Karina González, a quien representa considera que la violentación de derechos existen y por tanto, hace un planteamiento y allanamiento total de la pretensión de la acción de protección, por cuanto, al ser ella, mujer en su legítima aplicación del derecho, tiene todas las facultades para poder ostentar la designación de vicealcalde, no sin antes, considerar que no es una situación de mera legalidad, como la defensa técnica quiere hacerlo entender, es una acción estrictamente amparada a los requisitos que determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 39 del cuerpo legal, por lo que se allana allanan a la pretensión de la parte accionante, por considerar que al dilatar un proceso de elección se sigue vulnerando la designación de una vicealcaldesa mujer, considerando que el vicealcalde actual ha fenecido su tiempo por el cual fue electo, y ese puesto automáticamente quedaría vacante y al estar vacante el GAD Municipal, tiene que inmediatamente que convocar para la elección de una vicealcaldesa. Existe una particularidad que ha mencionado el abogado del GAD Municipal, es que, si bien es cierto, se tiene la convocatoria de fecha 11 de junio en su parte pertinente, sostiene que se ha convocado para que se realice el 16 de junio de 2021 a las 16h30 en el Cabildo, el siguiente orden del día: 1. Informes relativos al procedimiento de vicealcaldesa del cantón Loja; 2.- Elección de la vicealcaldesa del cantón Loja; y, 3.- Juramento y posesión de la vicealcaldesa del cantón Loja; por lo tanto, la defensa del GAD Municipal, cree hacer entender que ya estaría cumplido una pretensión de la parte accionante, con lo cual coincide, pero no está cumplido la integridad de la pretensión de la acción de protección, porque la única forma de corroborar la reparación material e integral para que la acción de protección no cause efecto o sea objeto de no observarse, es que el GAD Municipal, posterior a ese día y hora, remita a su autoridad el acta de sesión con la cual conste la moción y la designación de una de las candidatas para ostentar el cargo de vicealcaldesa, si eso no fuese cumplido, automáticamente se estaría cayendo en una dilación de cumplimiento obligatorio de norma expresa, clara y precisa, que se encuentra en el ordenamiento jurídico nacional; **3.6.-** El Dr. Gerónimo Ruíz, defensor técnico del concejal Darío Loja Reyes, en lo principal de su exposición dice que hay dos circunstancias de las hace hincapié: Primero, sobre la narración de los hechos, aquellos sucesos de la sesión inaugural; y, en segundo, lo que en texto de la acción se mantiene; es decir, posterior de los

dos años de haberse terminado el periodo de vicealcalde, se mantiene esa vulneración por cuanto el día anterior subsiguiente a la terminación del periodo, no existió la elección de la vicealcaldesa, en cuanto al derecho de paridad; en ese sentido, es claro que el señor Darío Loja, concejal del cantón, como integrante de los accionados, acepta desde un cuerpo colegiado, integrado por diversas ponientes políticas, comparte y compartió tanto de la elección de la sesión inaugural como de las subsiguientes reuniones, de reforma el criterio de que debe hacerse en virtud de la normativa jurídica vigente; al respecto indica: Primero, no es la primera vez, que el Municipio de Loja, consulta a la Procuraduría por el tema de los vicealcaldes, existe el oficio No. 2379 de 20 de junio de 2011, en el que la Procuraduría explica sobre el periodo de las vice alcaldías, esto es por el COOTAD entró en vigencia el 2010, hay que recordar que en el 2009, hubieron elecciones, la norma jurídica coincide con el periodo o ejercicio de funciones de autoridades de libre elección, se debe tomar en cuenta situaciones temporales, que las exponen cuando cambia la normativa en la Disposiciones transitorias. Se refiere al pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia No. 49-16-SIS-C en la que dice que tiene fuerza vinculante el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado, cuando el precepto jurídico es el mismo; y, el precepto jurídico que ha expuesto la abogada del señor Nixon Granda, es conforme al Art. 317 del COOTAD, la Procuraduría General del Estado al respecto de la contestación o consulta que se absuelve al GAD de Cuenca, a través del oficio No. 6482 del 27 de noviembre de 2019, el señor Procurador General del Estado, dice que *“del análisis de la norma se observa que los Art. 57 literal o) y 317 del COOTAD, no han determinado el periodo de duración de función del alcalde, que corresponde a hacer conocer al concejal designado para asumir tal dignidad”*; y, en el pronunciamiento expresa *“en virtud de los términos de la consulta se concluye que en virtud de la economía política de los GAD’S prevista en los Art. 5, segundo inciso y letra 57 del COOTAD, corresponde al Concejo Municipal, establecer mediante ordenanza el periodo de duración del cargo de vicealcalde”*; la premisa del análisis es que el Art. 317 del COOTAD no establece el periodo de duración del vicealcalde, tal como lo ha dicho el Procurador, se establece mediante ordenanza, lo que expuso el abogado de la concejala Karina González, la ordenanza 18 de 2011 fue por el legislativo del Municipio, una temporalidad para la duración del cargo de vicealcalde, que es la de dos años. Posterior a ello un nuevo Cabildo se instala en el año 2019, y en la sesión inaugural en el tenor de cumplimiento de orden del día, procede a la elección que por aplicación de la norma es para los dos años; lo manifestado por la Dra. Verónica Ludeña, en el sentido que fueron los mismo concejales, los que propusieron la necesidad de retomar, porque consideraban que el COOTAD decía cuatro años, y como se ve el Procurador, dice que no existe disposición de tiempo; sin embargo, por lealtad procesal los concejales conocen que en virtud de lo dicho por la Dra. Ludeña, se hicieron dos reuniones posteriores y en el oficio No. MLCCL2019-021-OF de fecha 28 de mayo de 2019, se remite al Cabildo el informe de mayoría que es suscrito por los integrantes: señora Ligia Rodríguez y Ab. Nixon Granda, informe que incorpora la reforma que expuso el abogado municipal; entonces, si el señor Nixon Granda, elegido el 15 de mayo fue parte de la reforma del cuerpo legal que establece la variante del periodo del vicealcalde, por qué no consideró cual era el efecto de la temporalidad de la elección que tenía, al no haberlo hecho al estricto

cumplimiento del Art. 7 del Código Civil rige para lo venidero; es decir, como lo establece la Procuraduría General del Estado, cuando hace la respuesta al GAD Municipal Santa María, 12178 oficio del 22 enero de 2021; y la Procuraduría establece una situación estricta que dice que las *“reformas rigen de la formulación hacia el futuro de modo que se aplicarán en una subsiguiente ocasión en que por cualquiera de las causales previstas en la ley deba designarse un vicepresidente del GAD parroquial”*, la Procuraduría no habla de la próxima sesión inaugural, habla de la subsiguiente ocasión, y la materia del Municipio de Loja, la subsiguiente ocasión después del 19 de mayo sería el término del periodo después de los dos años; es decir, que desde el 15 de mayo de 2021, es donde se verifica la infracción de la vulneración de que no se haya elegido o que no se tenga una elección de vicealcaldesa, en virtud de las reglas de obligatoriedad que fueron insertadas en el Código de la Democracia en el año 2020, por ese hecho coincide con la comunidad de prueba que ha hecho el Municipio al insertar la convocatoria téngase en cuenta que la convocatoria se la hace el 8 de junio, fue una moción del Cabildo que solicitó al alcalde, con 8 votos a favor se solicitó que en 72 horas se convoque, entonces la convocatoria que el abogado del Municipio ha incorporado nace de una moción y de una exigencia del propio Cabildo en cuanto a que se proceda a realizar la convocatoria tal como lo expresa el encabezado de la misma; en pro de la pretensión que no está cumplida en su totalidad, por cuanto es el resultado de la sesión la que verifica si es que como dice el accionante se mantiene o no la vulneración, por eso pide que se tenga en cuenta la posibilidad de suspenderse y esperar el resultado de la sesión para que contribuyan más elementos de juicio y que se pueda resolver; **3.7.-** El concejal PABLO JAVIER BURNEO RAMÓN, comparece por sus propios derechos y en lo principal dice que no tiene mucho que aportar; que las exposiciones han sido brillantes. Como actor en la sesión inaugural del Cabildo deja en claro que eligieron a un vicealcalde con una ordenanza vigente a la fecha 15 de mayo de 2019; las reformas posteriores de carácter retroactivo ya no tendrían vigencia, sino para el otro periodo legislativo que se vaya a elegir a partir de mayo de 2023. Las reformas posteriores que ha hecho conocer los compañeros a lo largo de la audiencia, lo explicado del Dr. Jerónimo Ruiz y el abogado de la compañera González, de lo que se trata es que se respete los periodos en la fecha, agotada la pertinencia del periodo en que fue elegido el señor Nixon Granda, independiente de los pronunciamientos que hayan tenido las compañeras y se interpretan como que se han renunciado sus derechos de género, los derechos no se renuncian para nada, hubieran sido clara las compañeras e incluso en las acciones que motivó la Defensoría del Pueblo, no se les han negado sus derechos para ser incluidas, se negaron a ser incluidas por no haber tenido un acuerdo previo con el mismo Defensor del Pueblo, en aquel entonces; por lo que se adhiere a la decisión que tome la autoridad, dejando en claro su interés de que exista una vicealcaldesa para Loja, y que se cumpla el principio de paridad de género. Dice que en la primera sesión de Cabildo fue claro en indicar que el compañero Nixon Granda, podía ser nominado si nadie quería el puesto de vicealcalde para el siguiente periodo, sin embargo, tampoco hicieron conocer, fue oportuno en advertir a las compañeras concejalas de que puedan ser elegidas para vicealcaldesa, en razón de que el periodo en que fue electo el señor Nixon Granda, había terminado con tiempo, sin nada más que aportar y acogándose a la prevalencia de la justicia, espera que se cumpla el principio de paridad y se adhiere a la

decisión que se tome por la autoridad; **3.8.-** El Concejal SANTIAGO ALEXANDER ERRÁEZ VEINTIMILLA, en lo principal de su intervención dice que en la legalidad de la ordenanza anterior y la de ahora, el COOTAD habla de una sola sesión inicial; sin embargo, que las mujeres están en todo su derecho de exigir la paridad de género; cuando se eligió el vicealcalde hizo énfasis en que debería existir la paridad de género, y que se mantiene en lo mismo; y, **3.9.-** La Dra. Cristina Sánchez, en representación de la Procuraduría General del estado, en lo principal de su intervención dice que es contradictorio que se confluyan las dos calidades, víctimas/afectadas en una misma persona y autoridades demandadas. Realiza precisiones de carácter personal sobre la demanda planteada a través de la acción de protección; en lo que refiere a la determinación de las víctimas cuando la demanda es propuesta por otra persona que no es la afectada, en este caso la representante de la Organización Feminista tratándose de una entidad sin fines de lucro y se considera legitimada activa en la causa no ha determinado y no cumplido ciertos requisitos de admisibilidad de la demanda que debieron ser revisados en su calificación, esto es el art. 10 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; que el art. 11 de la LOGJCC menciona la necesidad de notificar a los afectados, cuando la demanda es propuesta por otra persona, porque los afectados de una acción de protección puedan realizar varios actos procesales de parte procesal, es decir, puedan reformar la demanda, pueden desistir de la acción, plantear recursos de ley, de conformidad con el Art. 14 de la LOGJCC, para que puedan intervenir en la audiencia y así en el mismo sentido concediéndoles el derecho a la defensa que a las otras partes procesales en el Art. 17 del cuerpo normativo se expresa la necesidad de ir notificado a la sentencia quienes son las personas afectadas con la finalidad de quienes van a ser las beneficiarias de las medidas de reparación, lo más importante es el inciso final de Art. 9 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando se considera que el daño se puede verificar a través de la determinación de las víctimas directas o indirectas, he ahí donde radica la necesidad de identificar a las personas afectadas; el Art. 18 inciso cuarto de la misma ley, menciona que las personas titulares del derecho violado o las víctimas deben ser necesariamente escuchadas para determinar la reparación en la audiencia, es importante manifestarlo porque incluso el Juez de Garantías Jurisdiccionales tiene en lo posterior la facultad de evaluar la aplicación de las medidas de reparación de los derechos constitucionales vulnerados, en este caso no es posible porque en la causa no se han identificado quienes son las víctimas o afectadas del presente acto violatorio de derechos constitucionales que la legitimada activa no ha planteado defensa de manera general de los derechos de las mujeres y de la ciudadanía, en ese sentido no será ejecutable la decisión que disponga las medidas de reparación respecto de las cuales no se hayan identificado quienes son las afectadas; respecto a la legitimación activa si bien se ha reconocido por parte de la justicia constitucional que existe una legitimación activa abierta, que no existe condicionante que sea el afectado quien proponga la acción de protección, a través de la sentencia N°17017-SEP-CC la Corte Constitucional es un control de constitucionalidad al Art. 9 literal a) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y eliminar a través del control abstracto de constitucionalidad en la condición de que sea la afectada directamente, quien deba proponer la acción de protección; es decir, efectivamente existe una legitimación

activa abierta; sin embargo, restringida en el sentido que debe justificarse el poder o representación a través de la constancia procesal, consideración que pone en conocimiento del Juez, para que sea verificada en el proceso, en cuanto al cumplimiento del requisito que ha dicho la Corte Constitucional y que en alguna medida restringe esta legitimación activa que aparentemente es abierta, sin embargo, debe cumplir con el condicionamiento de la debida representación; es así que en la causa al no cumplirse con el requisito de admisibilidad de la demanda de determinar quiénes son las víctimas, difícilmente se va a poder constatar el daño, en cuanto no existe una constancia procesal de quienes son los perjudicados, y en virtud, del principio de la verdad procesal, al Juez le corresponde atenerse a los hechos que han sido justificados en el proceso y en consideración de ello, no será posible disponer medidas de reparación que sean efectivas, esta omisión de la demanda denota la incongruencia de la acción de protección por cuanto se evidenciaría que las mismas autoridades demandadas, de quienes provienen la aprobación del acto de elección del vicealcalde, y además la reforma de la ordenanza que se discute, proviene de las mismas autoridades que se creen perjudicadas, a través de esas decisiones; es decir, existen incongruencia y contradicción, por cuanto las dos calidades concluyen en las mismas personas, autoridad demandada y víctima; es por eso que es importante determinar de quien proviene el acto que presuntamente que vulnera derechos constitucionales. La elección llevada a cabo el día 15 de mayo de 2019, del actual vicealcalde señor Nixon Granda, efectivamente proviene de una moción planteada por las concejalas del organismo legislativo del GAD Municipal y una vez que se lleva a cabo la elección de la autoridad, son ellos mismos, además de ciertos concejales quienes aprueba la elección, porque en esa fecha no existía la obligatoriedad que establece el COOTAD reformado en el 2020, de observar el principio de paridad de género, en la elección de la segunda autoridad de forma obligatoria; es decir, para ese entonces el cumplimiento de principio de paridad de género o derecho constitucional a la igualdad de género en la participación política, era un principio que podía cumplirse en la medida de la capacidad institucional o en la medida de las posibilidades de cada realidad jurídica y en ese sentido y en ese momento al no haberse sentido perjudicada las señoras concejalas con la elección del vicealcalde no se produjo vulneración de derechos constitucionales, porque ellas mismo mocionaron y además aprobaron la designación, en ese sentido refiere la Doctrina de los Actos Propios. Dice que la potestad legislativa que tiene el Concejo Municipal como órgano legislativo y de fiscalización, conforme lo reconoce el Art. 57 literal a) del COOTAD, en ejercicio de la facultad es cuando se produce la reforma a la ordenanza que establece la codificación de la legislación municipal en cuanto a funcionamiento del órgano parlamentario del procedimiento legislativo que se lleva a cabo en la institución, es así que se lleva a cabo la reforma del Art. 6 literal c) en la cual lo único que se hace es regular el periodo de funciones de la segunda autoridad de la institución, y es así que al determinar la naturaleza de la potestad que en definitiva es la que se está atacando a través de la acción de protección refiere que tratadistas y juristas importantes en materia constitucional ecuatoriana como el Dr. Juan Francisco Guerrero, en su libro de Garantías Jurisdiccionales en el Ecuador, refiere que los actos normativos de carácter general no pueden ser objeto de acciones de protección, porque las ordenanzas que son parte del ordenamiento jurídico tienen efectos de carácter general abstracto y en ese sentido no pueden

ser objeto de una acción de protección, esa es otra de las causales por las cuales no procede en esta causa conceder la acción planteada. En referencia al pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado, que aclarado la aplicación e inteligencia sobre cómo deben ser tomadas en cuenta las reformas que se introdujeron al Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y el Código de la Democracia, a través de la Ley Orgánica Reformatoria en el año 2020, ha referido varios puntos que permiten aclarar este aspecto, menciona que si bien la Corte Constitucional que los pronunciamientos del Procurador General del Estado, son vinculantes en determinados casos, la Ley Orgánica de la Procuraduría Art. 3 literal e) señala que los pronunciamientos que refieren a la aplicación de inteligencia de la norma que no son competencia de la Corte Constitucional, son de carácter obligatorio y vinculante para todas las instituciones de la administración pública, en ese pronunciamiento el oficio No. 14060 del 27 de mayo de 2021, se consulta por parte de varios Gobiernos Autónomos Descentralizados como debe aplicarse la reforma previstas en el COOTAD y en el Código de la Democracia introducida en el año 2020, mes de febrero, y respecto a la consulta y aplicación de las normas es que la Procuraduría General del Estado, aclara dos aspectos fundamentales: La irretroactividad de la ley, se hace referencia a un oficio anterior No. 12178 del 22 de enero de 2021 y a las distintas normas del Código Civil, que dice que las normas rigen para lo venidero, para lo futuro y a partir de su publicación en el Registro Oficial y que no pueden ser aplicadas para los puestos con anterioridad se hayan consolidado, es importante entender porque, esto no sucede en el caso de la elección del vicealcalde quien si bien fue elegido a través de una ordenanza que establecía que el periodo de duración era de dos años, el periodo estaba iniciando y no se había cumplido la misión de que hayan transcurrido los dos años, sino que de forma legítima el órgano legislativo del Municipio, ha regulado el periodo de funciones a través de la reforma u ordenanza. Continuando con el pronunciamiento del Procurador del Estado, a más de señalar sobre la irretroactividad de las normas previstas en el COOTAD que establecen la obligatoriedad de observar el principio de paridad en la elección de la vicealcaldesa, también se menciona y se concluye que existe la atribución que se sustenten en la autonomía política de los gobiernos municipales de regular la funciones que no están muy claramente establecidas en el COOTAD a través de la Ordenanza Municipal, y ese es el sustento de carácter normativo, que en el caso particular del GAD Municipal de Loja, permitió al Concejo Municipal, regular las funciones e incluso de extenderlas hasta el periodo de duración de concejal para el cual fue elegido, en el caso particular de elección de vicealcalde en el año 2019, es así que la potestad ha sido legítimamente ejercida y además tiene un sustento interpretativo a través del pronunciamiento del Procurador General del Estado. Una de las pretensiones de la parte accionante en la demanda, es la inaplicación de normas que integran el ordenamiento jurídico de conformidad con el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador, las ordenanzas forman parte del sistema jurídico que debe aplicarse conforme los principios de jerarquía que establece la Carta Magna. Sin embargo, es de suma importancia tomar en cuenta en materia constitucional que la Corte ha sido enfática en desarrollar los criterios que deben tomarse en cuenta para el control de constitucionalidad, de las normas que integran el ordenamiento jurídico, sentencia No.1055-SEP-CC. La Corte Constitucional dice que en el Ecuador, actualmente no existe un control de uso de

constitucionalidad; es decir, que escapa de las competencias de los jueces constitucionales que conocen garantías jurisdiccionales, ejercer un control difuso en aplicar normas que actualmente se encuentran vigentes, bajo el argumento de que son inconstitucionales; la sentencia No.001-13-SCN-CC, aclara que existe únicamente un control concentrado en el Ecuador, que lo ejerce privativamente la Corte Constitucional; y que únicamente, en los casos que los jueces consideren que una determinada norma jurídica, como en este caso sucede con la reforma a la ordenanza del municipio de Loja, sea inconstitucional, debe suspender la causa y debe ejercer el mecanismo previsto en el art. 428 de la Constitución, que obliga a elevar en consulta de forma motivada, la aplicación de una determinada norma que se considere inconstitucional; y, solamente en ese sentido, podría suspender la causa en inaplicarla, estando absolutamente vedada para ser caso omiso la aplicación de las normas que actualmente se encuentran vigentes, y es así, que lo que se pretende a través de la acción de protección, es que se deje sin efecto una ordenanza que en la actualidad está vigente y debe ser observada por haberse apegado al procedimiento constitucional y legal previsto para su creación. Finalmente, existe la sentencia No. 3013-SN-CC refiere que los jueces deben consultar sobre la inconstitucionalidad de normas que adviertan la tramitación de garantías jurisdiccionales, cuando no encuentren una interpretación factible con los preceptos constitucionales, en este caso, si fue el criterio que la ordenanza es inconstitucional y que deba elevarla a consulta a la Corte para que defina el criterio respecto a la compatibilidad con la Constitución, es importante mencionar, que la ordenanza regula el periodo de funciones de un determinado funcionario público; además, no desconoce la paridad de género, no implica desconocimiento expreso del ejercicio del derecho que corresponda a las mujeres e igualdad de condiciones, y, una vez que termine el periodo, podría ser aplicado y observado de forma obligatoria la condición prevista en el COOTAD y en el Código de la Democracia; en ese sentido, es importante comprender que existe una interpretación compatible con la Constitución respecto de la cual se puede verificar la constitucionalidad y aplicación obligatoria. Respecto a la irretroactividad de la ley que rige para lo venidero, la regla general es que la ley no es retroactiva, que solo en casos excepcionales, por ejemplo, cuando se trata de normas de carácter procesal, pueden entenderse que su aplicación es con efecto retroactivo, siempre y cuando establezca la norma transitoria; sin embargo, en el presente caso, como se puede advertir, la vigencia de las reformas al COOTAD y al Código de la Democracia, se producen el 3 de febrero de 2020, mediante la Ley Orgánica que producen reformas de actos normativos, a través del Registro Oficial No. 134 suplemento, mientras que la reforma de la legislación municipal estuvo vigente con anterioridad a la vigencia de las normas, y es así que en virtud de la seguridad jurídica y del principio de legalidad, que correspondía aplicar en ese entonces a las autoridades del Concejo Municipal; dice que se actuó conforme a derecho y se respetó el principio en cuanto era la norma vigente para aquel entonces, procede también, la aplicación de la ordenanza reformada en cuanto el periodo de funciones para la época para la que se reformó esta ordenanza aún estaba en vigencia del vicealcalde electo en el año 2019. Menciona que existen garantías jurisdiccionales propias para los reclamos planteados; que lo que exige la accionante en la causa, es que se aplique una norma para esto la LOGJCC y la Constitución, específicamente el Art. 52 de la Ley Orgánica, establece una garantía especial y

propia para ese tipo de pretensiones que es la acción por incumplimiento; es decir, este análisis de la aplicación de la norma que integra el ordenamiento jurídico ordinario puede ser llevado a conocimiento de la Corte Constitucional, a través de la acción por incumplimiento y la jurisprudencia sentencia No. 3713-AN/19 menciona que la aplicación de normas puede ser dispuesta por el órgano constitucional, cuando se verifique las condiciones para la exigibilidad; es decir, que sea una obligación de ser o no ser clara o expresa, condiciones tendrán que verificar la Corte Constitucional, si se reúnen en esta pretensión, cuando se exige que se aplique las normas del COOTAD y del Código de la Democracia, y hace referencia porque el art. 39 de la Ley Orgánica, menciona la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales; sin embargo, la acción no procede cuando los derechos están amparados por otras garantías jurisdiccionales como el habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data y la acción por incumplimiento; es decir al existir una garantía propia para este tipo de requerimientos, la acción de protección conforme el mencionado artículo es absolutamente improcedente, así mismo al atacarse un acto de carácter normativo con efectos generales a la reforma de la ordenanza municipal, procede la acción pública de inconstitucionalidad a través de la cual, se permitiría hacer un análisis de forma y fondo, en relación a las normas y la compatibilidad con la Constitución, en ese sentido no es procedente que a través de una acción de protección, se intente canalizar condiciones que están amparadas y son tuteladas por otras garantías de orden jurisdiccional, en materia constitucional. Indica que la seguridad jurídica no se ha vulnerado por cuanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional señala en la sentencia No. 176312P/20 que esta únicamente procede a ser declarada cuando más allá de las transgresiones normativas, se verifica una merma a la autonomía personal, es decir, que existan más derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica que hayan sido vulnerados y que efectivamente, esté vinculado, en este caso se habla de la irretroactividad de la reforma a la ordenanza, sin embargo no se evidencia la inconstitucionalidad o dimensión que se ve afectada en ese sentido, porque en ese entonces no habían otras normas que vincularan al Concejo Municipal para aplicar de forma obligatoria el principio de paridad y equidad de género; tampoco se ha producido una discriminación o vulneración al principio a la igualdad en cuanto a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos No. OC8484, ha señalado que la discriminación se produce cuando existe una causa injustificada o no es efectiva la causa, que le permita hacer un trato diferenciado a determinado sujeto o colectivos, en relación a otros; este tratamiento jurídico diferenciado no se produce, no se evidencia una discriminación porque lo único que se ha producido es la regulación de un periodo de funciones de una autoridad que ha sido legítimamente elegida e incluso con la anuencia de quienes resumirían la causa son víctimas, sin embargo no se ha identificado plenamente en el libelo de la demanda. Dice que la presente acción de protección, se encontraría dentro de las causas de improcedencia previstas en los numerales 1, 2, 3 y 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, principalmente porque en esta causa se ha demostrado que la convocatoria a la sesión está extinguido el hecho por el cual presuntamente se han vulnerado derechos constitucionales y no se evidencia una vulneración de los mismos, por lo que termina su intervención solicitando

que la presente acción sea rechazada; **CUARTO.-** Dentro del proceso, se han incorporado los siguientes elementos probatorios: **a)** El Acta de Sesión Inaugural del Concejo Cantonal de Loja, para el periodo de 2019-2023, en la que se establece que se ha procedido a la Elección, Juramento y Posesión del VICEALCADE DEL CANTON LOJA, dignidad que recayó sobre el Abg. Nixon Arlig Granda; **b)** Que el 7 de junio de 2019, fue publicada la aprobación realizada por el Concejo Municipal del Cantón Loja, de la Ordenanza Reformatoria a la Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja; **c)** Certificado emitido por el señor Secretario General del Municipio de Loja, Abg. Ernesto Alvear Sarmiento, en donde se determina: Que la Ordenanza Reformatoria a la Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja, Libro V, Título I, Administración Municipal, Capítulo II del Procedimiento Parlamentario del Concejo Municipal de Loja, el día 7 de junio de 2019, entró en vigencia con la promulgación dispuesta por el señor Alcalde del cantón Loja; y, **d)** Que pese a que el periodo por el que fue elegido el vicealcalde Abg. Nixon Granda ya está cumplido, el Concejo Municipal de Loja, aún no ha nombrado a una Vicealcaldesa; **QUINTO.-** El Art. 88 de nuestra Ley Suprema, prescribe que la Acción de Protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y puede interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; y, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y, el numeral 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la Acción de Protección se podrá presentar cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, siendo ésta inadmisibles, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que esa vía no es la adecuada, ni eficaz, conforme lo prescribe el Art. 42 *Ibidem*. El análisis de las normas constitucionales y legales ya citadas permite concluir, en lo de interés: **1)** Que la Acción de Protección procede contra la violación de derechos constitucionales, si tenemos en cuenta su fin reparatorio; **2)** Que la restricción a que se refieren los Arts. 40.3 y 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, encuentran sustento y razón de ser, en que la acción que nos ocupa, es una garantía concebida para tutelar los derechos constitucionales y no para el control de legalidad, el cual corresponde hacerlo, por las vías ordinarias judiciales o administrativas, y ante los jueces ordinarios; y, **3)** Que esta regla desaparece cuando existiendo vías ordinarias, se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, o cuando subyace una violación constitucional manifiesta que debe ser tutelada de manera inmediata y directa, por imperio de la propia Constitución, según su Art. 11.3 y 426, lo cual ocurre, de manera general, cuando el problema planteado no requiera de una ardua labor analítica, o cuando la violación del derecho constitucional es patente, manifiesto, grave y palmariamente antijurídico. En ese sentido se ha pronunciado Emilio Pfeffer Urquiaga, al sostener que el objetivo propio y restringido de este recurso es: *“reaccionar contra una situación de hecho, evidentemente anormal, que lesiona alguna garantía constitucional, puesto que con él se procura mantener el status quo vigente, impidiendo que las partes se hagan justicia por sí mismas, a través de conductas de facto que alteren el orden jurídico establecido....”*(La Acción Constitucional de Protección y su Regulación, Situación Actual y

Prospectiva, Estudios Constitucionales, vol. 2, núm. 1, 2004, pp. 159-174, Centro de Estudios Constitucionales de Chile); 4) Que el análisis del Juez Constitucional no puede restringirse a la simple determinación de si las consecuencias derivadas de una acción u omisión de autoridad pública no judicial encuentran solución en las vías ordinarias judiciales o administrativas, sino analizar también si el caso reporta o no, un problema de constitucionalidad; **SEXTO.-** Analizadas las pruebas presentadas por las partes en el desarrollo de la presente Acción de Protección, conforme a las reglas de la sana crítica, en un marco de respeto del debido proceso y de los principios básicos que orientan nuestro sistema procesal, este Tribunal llega a la conclusión que la sentencia dictada por el juez aquo, ha resuelto adecuadamente, los problemas planteados, la misma que debe ser confirmada tanto por los motivos allí señalados, como por los siguientes: No ha entrado al debate procesal el hecho de que, en la Sesión Inaugural del Concejo Cantonal de Loja, celebrado el día 15 de mayo de 2019, se procedió a designar y posesionar como Vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, al concejal Nixon Arlig Granda, conforme consta del acta de fs. 6 a 18, designación que se la ha realizado, en base a lo previsto en el Art. 3.3 de la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Concejo Municipal de Loja, aprobada mediante sesión de cabildo, de 15 de julio de 2011, vigente hasta el 6 de junio de 2019, fecha en la cual entró en vigencia la Ordenanza Reformatoria a la recopilación de la Legislación Municipal de Loja. El referido Art. 3.3, decía textualmente: *“El vicealcalde o vicealcaldesa.- Cada dos años, el concejo elegirá de entre sus miembros a un vicealcalde o a una vicealcaldesa, pudiendo ser reelegido. Será la segunda autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja. Reemplazará al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia, dentro de los tiempos y casos expresamente previstos en la ley”*; consecuentemente, este Tribunal pasará a analizar el hecho de que, al haber cumplido el período para el cual fue electo el Vicealcalde de Loja, y al no haberse convocado a la Sesión del Cabildo, para elegir la nueva vicealcaldesa, vulnera los derechos constitucionales alegados por la accionante en su demanda inicial. Efectivamente, la norma legal transcrita, evidencia que el periodo de duración de la designación del Vicealcalde de Loja, es el de dos años; consecuentemente desde la fecha de su designación 15 de mayo de 2019, hasta el 15 de mayo del 2021, se período se encuentra concluido y por lo tanto, es procedente que se elija una nueva concejal para que cumpla dichas funciones. Si bien es cierto que la norma bajo análisis determina expresamente que el concejal que resulte electo, puede ser reelegido; no es menos cierto, que en atención a lo previsto en el Art. 1 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, publicada en el Registro Oficial de 3 de febrero de 2020, que dio paso a la reforma del Art. 371 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, reformó el Art. 3, en el que estableció expresamente lo siguiente: *“Art. 1.. Sustitúyase el Art. 3, por el siguiente: “El Estado garantiza y promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública; en sus instancias de dirección y decisión; y, en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial”*. Por su parte, el Art. 76, sustituye el Art. 167 y en su inciso final dijo: *“En todos los casos de designación de*

vicealcalde o vicealcaldesa, cualquiera sea la circunstancia, se respetará el principio de paridad, eligiendo entre los concejales a un hombre en caso de que la primera autoridad de la alcaldía sea mujer o a una mujer, en caso que sea hombre". Bajo esta normativa legal, vigente desde el 3 de febrero de 2020, es evidente, que el vicealcalde señor Nixon Arlig Granda, al haber cumplido el día 15 de mayo de 2021, dos años en sus funciones, concluyó el período para el cual fue elegido, sin que pueda ser reelegido, acorde a lo previsto en el Art. 3.3 de la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Consejo Municipal de Loja, ya que imperativamente, debe cumplirse con la obligatoriedad contenida en la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organización Políticas, Código de la Democracia, por ser una Norma jurídica, jerárquicamente superior a la referida Ordenanza; y, con lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que expresamente señala que los concejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres; y, en el caso que la alcaldía le corresponda a un hombre, obligatoriamente se elegirá de sus consejeras o concejeros, a una mujer como vicealcaldesa. Ahora bien, sostiene el Dr. Luis Narváez, defensor técnico del Ing. Jorge Arturo Bailón, Alcalde del GAD Municipal del cantón Loja, que si bien es cierto la elección del vicealcalde del cantón Loja, señor Nixon Arlig Granda, se lo hizo bajo la normativa legal contenida en el Art. 6 de la Ordenanza Municipal que establecía la duración de periodo del vicealcalde cada dos años, que es la contemplada en la recopilación codificada de la legislación municipal de 2015, y que simultáneamente el mismo Concejo Cantonal, ha procedido a reformar dicha normativa, estableciendo en el Art. 2, que el tiempo de duración del vicealcalde/ vicealcaldesa será para todo el periodo para el cual fue electo como concejal, a excepción de que asuma la alcaldía con ausencia definitiva del alcalde siendo en ese momento el Concejo Municipal que designar a una nuevo alcalde/alcaldesa. En el presente caso no hay que perder de vista que esas reformas a la referida Ordenanza, entraron en vigencia el 7 de junio de 2019; es decir, muy posterior a la fecha en que estuvo vigente la Ordenanza del 15 de julio de 2011; por consiguiente, como bien lo sostiene la defensa técnica de la accionante, dicha Ordenanza, no tiene efectos retroactivos. En efecto, es pertinente considerar el momento a partir del cual empiezan a regir las normas, previsto en el artículo 6 del Código Civil, que dice: *"La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces"*. Por su parte, el Art. 7 del mismo Código, establece el principio general de irretroactividad de la ley, según el cual: *"La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo.."*. Respecto a la irretroactividad de las normas, mediante pronunciamiento contenido en Of. No. 07453 de 20 de mayo de 2009, la Procuraduría General del Estado, analizó que: *"En virtud del principio de irretroactividad, toda norma tiene vigencia únicamente hacia el futuro, pues la retroactividad definida como 'la traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un momento anterior al de su creación... constituye en realidad una distorsión de su recta función operativa"*. Sobre esta materia, la Corte Constitucional, en la sentencia No. 031-17-SIN-CC, de 14 de noviembre de

2017, dijo lo siguiente: “(...) *Uno de los principios más elementales que guían la aplicación de la ley, es su irretroactividad que significa que ésta sólo rige para lo venidero, y sus efectos solo operan después de la fecha de su promulgación. (...)*” “*En otras palabras, este principio tiene entre sus objetivos primordiales, otorgar certeza al ordenamiento jurídico por la estricta aplicación de la ley; se trata de una garantía que se asienta como elemento para el efectivo goce de la seguridad jurídica, contra la aplicación de las normas por parte de autoridades estatales (...)*”. De lo dicho, se establece que la reforma que introdujo el Cabildo Municipal, a la Ordenanza Reformatoria a la Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja, de 7 de junio de 2019, sólo puede ser aplicada, para lo posterior; por consiguiente, la omisión del Cabildo Municipal de Loja, en no designar a la nueva alcaldesa, en el tiempo establecido, violenta el derecho a la seguridad jurídica, derecho éste que garantiza certeza en la aplicación normativa, en tanto se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República y en la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por parte de las autoridades competentes, conforme lo determina el artículo 82 del texto constitucional. En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se reconocen, ya que de esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos. De lo dicho se desprende que la seguridad jurídica, no es otra cosa que la obligación que tiene el Estado, de darnos a través del derecho, la certeza y seguridad de que nuestros actos, ejecutados al amparo de la Ley y la Constitución, tengan los efectos que de ellos se emanan. Como lo señala la doctrina, esta es la recta interpretación de la ley e integración del derecho que hacen los jueces; pero este derecho fundamental en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, hay que entenderlo, como una justicia concebida como exigencia de adaptación del derecho a la necesidad de la vida social. En un Estado Constitucional de Derechos, como es el nuestro, la seguridad jurídica asume unos perfiles definidos como: presupuesto del derecho, pero no de cualquier forma de legalidad positiva, sino de aquella que dimana de los derechos fundamentales; es decir, los que fundamentan el entero orden constitucional; y función del derecho que no sólo se inmuniza frente al riesgo de su manipulación, sino que se convierte en un valor jurídico ineludible para el logro del resto de garantías constitucionales. Siendo más específicos, tenemos que la exigencia, es por lo tanto, como enseña la doctrina, de una corrección estructural, relativa a normas: promulgación-publicidad; claridad; plenitud; jerarquía de fuentes; irretroactividad de las normas; estabilidad: cosa juzgada y derechos adquiridos; y de una corrección funcional, que se refiere a la garantía de cumplimiento del Derecho por todos los destinatarios, así como la correcta regulación en la aplicación por parte de los órganos e instituciones encargadas de hacerlo, de tal manera que, en este sentido, todas las personas, públicas y privadas, quedan obligadas al cumplimiento de la Constitución y la Ley; **SÉPTIMO.-** Dice la Dra. Cristina Sánchez, defensora técnica de la Procuraduría General del Estado, que el derecho constitucional a la seguridad jurídica, no se encontraría vulnerado, por cuanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la sentencia No. 1763-12P/20, ha determinado que únicamente procede ser declarada, cuando más allá de las

transgresiones normativas, se verifica una merma a la autonomía personal. Si bien es cierto que la Corte Constitucional, ha sostenido en muchas de sus sentencias, que la sola inobservancia de normas legales, no implica necesariamente que exista la vulneración del derecho a la seguridad jurídica; no es menos cierto, que ha sido ese mismo Organismo, quien ha sostenido en el párrafo 19 de la sentencia No 1593-14-EP/20, que: “... *no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, en el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal. Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance. Así, en la sentencia No. 989-11-EP/19, la Corte afirmó: “En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”. Por lo tanto, la Corte Constitucional no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida*”. En el presente caso, la violación al derecho a la seguridad jurídica, no es solamente por no haberse observado el período para el cual fue elegido el concejal Nixon Arlig Granda, como vicealcalde del Municipio del Cantón Loja, período éste establecido en el Art. 3.3. de la Ordenanza de Procedimiento Parlamentario del Concejo Cantonal de Loja, vigente a la fecha de su elección; sino porque dicha omisión afecta el derecho constitucional que tienen las concejalas Abogada Karina González Loján; Lcda. Patricia Picoita Astudillo; y, Lcda. Ligia Rodríguez Lima, a que se respete el derecho constitucional a la paridad de género. En efecto, el Art. 65 de nuestra Constitución, establece que: “*El Estado promoverá la representación paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y los movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminado*”. Justamente, con la finalidad de viabilizar este derecho, es que el legislador estableció las reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia; y, al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las mismas que ya fueron analizadas anteriormente; por consiguiente, al ser nuestro Estado, un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, conforme lo determina el Art. 1 de la Norma Suprema, además de reconocer derechos humanos y fundamentales como máxima fuente normativa, también establece

principios generales para su correcta interpretación, protección y aplicación; así tenemos que en el Art. 11 se estableció en el numeral 1, que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; numeral 2, que nadie puede ser discriminado por razones de sexo, o identidad de género y que es obligación del Estado adoptar medidas de acción afirmativas que promuevan la igualdad real, en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad; numeral 3, que los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación; numeral 4, que ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos y garantías constitucionales y que acorde al numeral 5, los servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia; entre otros. **OCTAVO.-** Con la omisión de respetar el derecho a la paridad de género, también implícitamente, se violenta el derecho a la igualdad y no discriminación. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha determinado que el principio de igualdad y no discriminación es un pilar fundamental de los regímenes nacionales e internacionales de derechos humanos; y que la noción de igualdad se deriva y es inseparable de la dignidad de la persona humana. Adicionalmente, dicha Corte ha señalado que el principio de igualdad y no discriminación goza de rango *ius cogens*, por ende, no admite disposiciones en contrario; y que las situaciones en las que se otorguen privilegios a un grupo determinado por considerarlo superior en detrimento del inferior, son incompatibles con la dignidad humana y los derechos humanos; consecuentemente, del principio de igualdad y no discriminación, se derivan diversas obligaciones generales para los Estados; en particular, se destacan el deber de abstenerse de introducir regulaciones discriminatorias en su ordenamiento jurídico, el deber de combatir y eliminar las normas y prácticas discriminatorias y, finalmente, la obligación de tomar medidas positivas que aseguren la efectiva igualdad de todas las personas. Todo lo dicho, ha sido entendido por la Corte IDH como la doble dimensión del principio de igualdad y no discriminación; la cual contempla, por un lado, la prohibición de hacer diferencias de trato arbitrarias y, por otro, la obligación positiva de los Estados de crear condiciones de igualdad real, frente a grupos históricamente excluidos o aquellos que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados. En el presente caso, al no permitirse que se renueve la vice alcaldía del cantón Loja, con una de sus concejales, es evidente que se estaría atentando contra uno de sus derechos fundamentales, como es el que hemos analizado en este considerando; razón por la cual, bien hizo el juez de la causa en disponer en su sentencia, que en el plazo máximo de cinco días se designe a dicha autoridad, respetando los principios de paridad y equidad de género, disposición ésta que ha sido acatada por los accionados, ya que es de conocimiento público, que mediante sesión de 16 de Junio del presente año, el Cabildo procedió a designar como su nueva vicealcaldesa a la concejal Lcda. Patricia Catalina Picoita Astudillo; **NOVENO.-** Ha alegado la Procuraduría General del Estado, a través de su defensa técnica, que existiría en la presente Acción de Protección, falta de legitimación activa, en vista de que esta demanda ha sido presentada por una persona que no es la afectada, y que no ha cumplido con ciertos requisitos de admisibilidad de la demanda que debieron ser revisados en su calificación, esto es el art. 10 numeral 1; y Art. 11 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional; que menciona la necesidad de notificar a los afectados, cuando la demanda es propuesta por otra persona. En esta parte es importante hacerles conocer a la entidad accionada y a su defensa técnica, que el Art. 86.1 de nuestra Constitución, dentro de las Disposiciones Comunes a las Garantías Jurisdiccionales, ha previsto que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá interponer las acciones allí previstas, toda vez que este mecanismo de defensa constitucional, de acuerdo a lo previsto en el Art. 88 Ibídem, lo que pretender es el amparo directo y eficaz de los derechos allí reconocidos; y la accionante ha justificado con la Resolución No. MIES-CZ-7-DDL-2019-0012-R. de Loja 5 de julio de 2019, que obra a fs. 1 del proceso, que ostenta la Representante Legal de la Organización Acción Feminista por la Paz “AFP”; por consiguiente, de conformidad a la norma constitucional ya señalada, en relación con el Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se advierte que ésta tiene la legitimación activa necesaria para intervenir en el presente proceso; razón por la cual, la alegación presentada, resulta improcedente; **DÉCIMO.-** La alegación presentada por los defensa técnica del concejal Nixon Arlig Granda, en su calidad de ex VICEALCALDE DEL CANTON LOJA, en el sentido de que la presente acción de protección sería improcedente, en vista de que en la reunión del Cabildo, llevada el día 15 de mayo de 2019, cuando se convocó a la posesión de todos los señores concejales y elección de vicealcalde, ha sido la concejal Ligia Rodríguez, quien ha mocionado al señor Nixon Granda, para que sea electo como vicealcalde del cantón Loja, en base a que llevaban la misma línea política y a fin de que el Municipio pueda seguir por un destino o proyecto que se han planteado durante la campaña; moción que ha decir de ella, ha sido apoyada por la concejal Karina González; y que por lo tanto, no habría ninguna violación a sus derechos, ya que la elección se la realizó de conformidad con lo previsto en el Art. 317 del COOTAD, basándose en los principios de equidad de género, pero que en vista de que sus compañeras concejales, no asumieron esa posición para ser elegidas, dio paso a la elección. Esta alegación, resulta intrascendente, en primer lugar, porque dicha norma legal, a la fecha de elección del vicealcalde (15 de mayo de 2019), no contenía la reforma al segundo inciso de dicha disposición, introducida en febrero del 2020, que obligaba al concejo municipal a elegir al vicealcalde o vicealcaldesa de acuerdo a los principios de paridad entre hombre y mujer; y, en segundo lugar, porque la alegación de la accionante no ataca la inconstitucionalidad de dichas elecciones, que por cierto, dicho sea de paso, ya fueron materia de una Acción de Protección, sino que su pretensión se centra en el hecho de que al haber culminado el ex vicealcalde Nixon Granda, su período para el cual fue electo, se debió convocar al cabildo para elegir la nueva vicealcaldesa, para el período 2021-2023. Igual análisis merece la alegación presentada por el Dr. Luis Narváez, defensor técnico del Ing. Jorge Arturo Bailón, Alcalde del GAD Municipal del cantón Loja, en cuanto a que la designación de vicealcalde, ya fue demandada, la misma que incluso habrían desistido por las hoy accionadas, acción de protección que dice fue desestimada por la Sala; **DÉCIMO PRIMERO.-** Tanto la defensa técnica de los concejales LIGIA RODRIGUEZ LIMA, KARINA GONZALEZ y DARIO LOJA, han manifestado su conformidad con la sentencia dictada por el juez de la causa, solicitando a este Tribunal de la Sala, que se la modifique solo en lo que tiene que ver a la obligación de pedir disculpas

públicas, ya que han sido ellos mismos quienes han solicitado oportunamente que se convoque a Sesión del Cabildo, para elegir a la vicealcaldesa que remplace a su antecesor, concejal Nixon Granda. Respecto a este tema, este Tribunal considera que la omisión en la que han incurrido los accionados, al no elegir oportunamente a la vicealcaldesa, se debió al análisis equivocado que se hizo sobre el principio de irretroactividad de la ley, toda vez que la Ordenanza reformatoria que implementaron a la recopilación codificada de la Legislación Municipal de Loja, publicada el 7 de junio de 2019, por medio de la cual se estableció que el período de duración de la vice alcaldía sería el período por el cual fue electo como concejal (cuatro años), rige solamente para períodos posteriores al 2023, como ya se lo analizó anteriormente; razón por la cual, es procedente su petición de abstenerse de pedir disculpas públicas; y, **DÉCIMO SEGUNDO.-** La defensa del señor Alcalde y ex vicealcalde del GAD Municipal del cantón Loja; así como la Procuraduría General del Estado, han señalado que la presente acción de protección sería improcedente, en vista de tratarse de aspectos de mera legalidad que deben ser resueltos en la vía ordinaria. Si bien es cierto que por tratarse de actos de la administración pública, los reclamos de los administrados pueden ser resueltos en la vía contenciosas administrativa; no es menos cierto, que una vez puesto el caso en conocimiento de la justicia constitucional es imperativo verificarlo en forma específica, a fin de determinar, si la vía ordinaria es adecuada y eficaz, como así lo establece la Corte Constitucional, en la sentencia No. 001-16-P.JO-CC CASO N.0 0530-10-JP, de 22 de marzo de 2016, que dice: *“(...) Así, siempre que se verifique que de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, causaría daño grave e irreparable y por ende, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva, LAS JUEZAS Y JUECES CONSTITUCIONALES TIENEN LA OBLIGACIÓN DE HABILITAR LAS VÍAS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, YA QUE LA EXISTENCIA DE OTRAS VÍAS PROCESALES QUE PUEDAN IMPEDIR SU PROCEDENCIA, NO PUEDEN FORMULARSE EN ABSTRACTO, SINO QUE DEPENDE DE LA SITUACIÓN FÁCTICA CONCRETA A EXAMINAR.... Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias....”*. En el presente caso, -como ya lo analizamos “ *ut supra*”, existe violación del derecho constitucional a la seguridad Jurídica; a la paridad de género, igualdad y no discriminación, toda vez que no se han respetado las normas del procedimiento establecido en el inciso 2do., del Art. 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para resolver su situación fáctica, ante lo cual se establece que en el caso en concreto, la vía ordinaria no sería la adecuada y eficaz para garantizar sus derechos; consecuentemente el hecho de que exista la acción contenciosa administrativa, no es motivo suficiente para desechar la demanda; consecuentemente, determinada la vulneración de los derechos constitucionales ya señalados, corresponde realizar la reparación integral a las víctimas, por la omisión de los accionados, la misma que ya ha sido dispuesta por el juez

aquo; por lo que, siendo ésta la realidad procesal, los suscritos jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, aceptando parcialmente los recursos de apelación interpuestos, confirma en lo principal la sentencia impugnada en cuanto declara la violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica; igualdad formal y material y no discriminación y derecho a la paridad de género y dispone se proceda a la designación de la vicealcaldesa; y, la reforma en cuanto a dejar sin efecto, la obligación de pedir disculpas públicas, por los razonamientos contenidos en el considerando DECIMO PRIMERO de esta resolución. Ejecutoriada esta resolución cúmplase con lo que dispone el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Con el ejecutorial devuélvase a la Unidad Judicial de origen. Notifíquese.-

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL(PONENTE)

LOJAN ZUMBA ADRIANO

JUEZ PROVINCIAL

BRITO CEVALLOS MAX PATRICIO

JUEZ PROVINCIAL



En Loja, martes treinta y uno de agosto del dos mil veinte y uno, a partir de las dieciséis horas y diecinueve minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ABG. NIXON ARLIG GRANDA en el casillero electrónico No.1103820674 correo electrónico veritolude@hotmail.com. del Dr./Ab. LUDEÑA ALBITO VERONICA PAULINA; DARIO JAVIER LOJA REYES en el casillero No.1107, en el casillero electrónico No.1103295877 correo electrónico geronimoruizl@yahoo.es. del Dr./Ab. GERÓNIMO RENÉ RUIZ LOAIZA; DIRECTOR REGIONAL DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE - PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO - REPRESENTANTE DRA. AN en el correo electrónico carlaluzuriagas@gmail.com, gabrielapazj1509@gmail.com, victoriaramn99@gmail.com, myrstef3@gmail.com, yomacata@gmail.com, ljaramerizalde@gmail.com, loja@foromujeres.org.ec, infoupml@yahoo.com, angeheromero@hotmail.com, roelivapa@yahoo.com, mvanegasquiroz@gmail.com, colectivodemujeresloja@gmail.com, gonzalezeterfy@gmail.com, angheromero@hotmail.es, notificaciones_loja@pge.gob.ec. ING. JIRGE ARTURO BAILON ABAD en el casillero No.1364, en el casillero electrónico No.0703178418 correo electrónico lnavaez@loja.gob.ec. del Dr./Ab. LUIS ANTONIO NARVAEZ ABAD; KARINA AISABETH GONZALEZ LOJAN en el casillero electrónico No.1104195910 correo electrónico rodrigovg40@hotmail.com. del Dr./Ab. JAIME RODRIGO VILLAVICENCIO GUEVARA; LIGIA ISABEL RODRIGUEZ LIMA en el casillero electrónico No.1104674138 correo electrónico marcovr02@hotmail.com. del Dr./Ab. MARCO VINICIO ROMERO RODRIGUEZ; MYRIAN STEANIA SAMANIEGO FRANCO Y OTROS en el correo electrónico carlaluzuriagas@gmail.com, gabrielapazj1509@gmail.com, victoriaramn99@gmail.com, myrstef3@gmail.com, yomacata@gmail.com, ljaramerizalde@gmail.com, loja@foromujeres.org.ec, infoupml@yahoo.com, angeheromero@hotmail.com, roelivapa@yahoo.com, mvanegasquiroz@gmail.com, colectivodemujeresloja@gmail.com, gonzalezeterfy@gmail.com, angheromero@hotmail.es, notificaciones_loja@pge.gob.ec. PAZ JARAMILLO MARIA GABRIELA en el correo electrónico carlaluzuriagas@gmail.com, gabrielapazj1509@gmail.com, victoriaramn99@gmail.com, myrstef3@gmail.com, yomacata@gmail.com, ljaramerizalde@gmail.com, loja@foromujeres.org.ec, infoupml@yahoo.com, angeheromero@hotmail.com, roelivapa@yahoo.com, mvanegasquiroz@gmail.com, colectivodemujeresloja@gmail.com, gonzalezeterfy@gmail.com, angheromero@hotmail.es, notificaciones_loja@pge.gob.ec. RODRIGUEZ MANCHAY LORENA GRACIELA en el casillero electrónico No.1104016124 correo electrónico jccastillo96@hotmail.com. del Dr./Ab. JUAN CARLOS CASTILLO CELI; No se notifica a: ADALBER FABIAN GAONA GAHONA, DANIEL AGUSTIN DELGADO, EDUARDO RAMIRO PALACIOS CUEVA, JOSE PATRICIO LOZANO LOZANO, PABLO XAVIER BURNEO RAMON, PATRICIA CATALINA PICOITA ASTUDILLO, SANTIAGO ALEXANDER ERRAEZ VEINTIMILLA, por no haber señalado casillero electrónico. Certifico:

GUAMAN TORRES JANETH YOLANDA

SECRETARIA RELATOR