



Juicio No. 09209-2025-01616

**UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA NORTE
CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, PROVINCIA DEL GUAYAS.** Guayaquil,
martes 25 de marzo del 2025, a las 15h12.

VISTOS: Agréguese a los autos el extracto de la audiencia pública de fecha 21 de marzo del 2025, las 14h30.- MSc. RODOLFO BOLAÑOS MURILLO Esp. JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA MUJER NIÑEZ Y ADOLESCENCIA NORTE DE GUAYAQUIL, INVESTIDO DE COMPETENCIA EN MATERIA CONSTITUCIONAL, manifiesta lo siguiente: ANTECEDENTES: a fojas 64 hasta 75 consta la demanda de acción de protección y escrito de complementación presentada por el señor JUAN CARLOS DE YCAZA AMADOR, MARIO ENRIQUE GALLARDO FLORES, GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL DE FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A., en contra de MUY ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL, REPRESENTADA POR AQUILES DAVID ALVAREZ HENRIQUES, ALCALDE Y AB. FRANCISCO ANDRES MENDOZA VELEZ, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL, ASÍ COMO A LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, quien entre otras cosas expresa: El 7 de marzo de 2025, a las 13h00, funcionarios de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, acudieron a las instalaciones de mi representada, FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A., ubicadas en Via Daule Km 17.5, Guayaquil, y procedieron a notificar el formulario denominado "Informe de Novedades No. 0025256", en el cual se señaló como presunta contravención "el género de la actividad y producto es distinto del declarado". Este documento, sin embargo, no contiene firma legible o autorizada alguna en los casilleros correspondientes al Delegado y Supervisor, lo que denota la falta de respaldo legal y procedimental en lo concerniente a las reglas de trámite para la emisión de esta clase de reportes. Acto seguido, y sin contar con un acto administrativo debidamente motivado y notificado, los funcionarios municipales procedieron a colocar los sellos de clausura en las instalaciones de mi representada, impidiendo el normal desarrollo de sus actividades económicas y productivas. Esta acción se ejecutó de manera arbitraria y sin observar el debido proceso y sin aplicar los requisitos de procedencia de la medida preventiva provisional de clausura prevista en los artículos 1802 y 1813, e inobservar la prohibición prevista en el art. 1824 ibidem porque afecta derechos fundamentales de mi representada previsto en el art. 66.15 de la Constitución, y en su dimensión procesal al debido proceso y derecho a la defensa, vulnerando por aquello la garantía prevista en el art. 76.1 al inobservar reglas de trámite del procedimiento administrativo. a) Clausura arbitraria y falta de motivación. El 7 de marzo de 2025, funcionarios municipales acudieron a las instalaciones de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A. y, sin tomar en consideración la documentación exhibida ni los argumentos presentados por mi representada, procedieron a imponer sellos de clausura en el establecimiento de manera arbitraria y sin justificación legal suficiente. Dicha actuación no solo desconoció las garantías básicas del debido proceso sino que amenaza violentar derechos constitucionales de mi representada. La decisión de clausurar el establecimiento se adoptó sin

la existencia de una resolución formal, sin que mediara un acto administrativo debidamente motivado y sin que se permitiera a mi representada ejercer su derecho a la defensa, lo que constituye una violación flagrante a principios fundamentales del derecho administrativo y constitucional. Es importante recalcar que la potestad sancionatoria de la administración pública está sujeta a los principios de legalidad, tipicidad y debido proceso, lo que implica que ninguna autoridad puede imponer sanciones sin antes cumplir con los procedimientos establecidos en la ley y garantizar a los administrados la posibilidad de ejercer su defensa. En este caso, la Municipalidad de Guayaquil impuso una sanción sin acto administrativo formal y sin garantizar el derecho de contradicción, lo que configura una actuación arbitraria, ilegal y contraria a la Constitución y la normativa vigente. La clausura arbitraria impuesta a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A., carece de toda fundamentación jurídica, ya que: 1. No existe un acto administrativo formal que sustente la clausura. Conforme al Artículo 98 del Código Orgánico Administrativo (COA), todo acto administrativo debe contener una declaración unilateral de voluntad de la administración pública que produzca efectos jurídicos individuales. En este caso, la clausura fue impuesta con base en un Informe de Novedades (No. 0025256), el cual no tiene la naturaleza de un acto administrativo, sino que constituye un acto de simple administración que no genera consecuencias jurídicas directas sobre los administrados. El informe no contiene una resolución expresa, ni una fundamentación normativa o fáctica que justifique la medida extrema de clausura. 2. No se notificó resolución alguna que permita el derecho a la defensa antes de la imposición de la sanción. De acuerdo con el Artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, toda persona tiene derecho a la defensa en cualquier procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones. En el ámbito administrativo, el Artículo 76.7.1) de la Constitución establece que los actos administrativos deben ser debidamente motivados, lo cual no ocurrió en este caso. No se concedió oportunidad a mi representada para ejercer su derecho de contradicción y réplica, ni se le notificó previamente una resolución que le permitiera impugnar la clausura antes de su ejecución. La falta de notificación de un acto administrativo previo impide que mi representada pueda ejercer sus derechos procesales de manera efectiva, lo que vulnera directamente la garantía del debido proceso. 3. La medida preventiva de clausura prevista en el artículo 180 del COA tiene unos presupuestos fácticos específicos que no se cumplieron. Necesidad y Urgencia.- la compañía FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A., cuenta con todos los permisos municipales y estatales para realizar su actividad de "Dedicarse a la formulación, fabricación, distribución y aplicación de fertilizantes, pesticidas, insecticidas y en general de insumos agropecuarios y productos químicos, etc." Por tanto de existir una incongruencia en la actividad declarada en la Tasa de Habilitación, bastaba solicitar la rectificación de dicho formulario, puesto que la misma se encuentra pagada y no constituyo ninguna formula de evasión. Proporcionalidad.- La sanción de clausura genera un daño grave a la actividad comercial de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. no solo por impedirle operar y realizar su actividad económica, con las consiguientes pérdidas sino por amenazar las plazas de empleo de 170 trabajadores. A pesar de ello, los funcionarios municipales actuaron en contradicción con las decisiones previas de su propia administración, lo que evidencia una falta de coherencia y un

desconocimiento de los actos administrativos emitidos por la misma entidad. 4.1. VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (ART. 82 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR) El Artículo 82 de la Constitución establece que: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes." La seguridad jurídica es un pilar fundamental del Estado de derecho, pues garantiza certeza y previsibilidad a los administrados. Su propósito es asegurar que las decisiones de la Administración Pública se rijan por principios de legalidad, coherencia normativa y respeto al debido proceso. Esto implica que las autoridades no pueden actuar de manera arbitraria, sino que deben fundamentar sus decisiones en normas jurídicas preexistentes y aplicar criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Sin embargo, la Municipalidad de Guayaquil ha desconocido este principio esencial al adoptar una medida restrictiva extrema sin apego a la normativa vigente. Su actuación ha ignorado el marco regulatorio aplicable, así como sus propios actos administrativos previos, generando un estado de incertidumbre y vulnerabilidad jurídica para mi representada, FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A. A esto se suma que la sanción impuesta carece de un acto administrativo debidamente motivado. En lugar de sustentar su decisión en un documento formalmente emitido, la Municipalidad basó la clausura en un simple informe de novedades, que no tiene valor jurídico sancionador. De acuerdo con el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo (COA), un informe de esta naturaleza no reúne los requisitos mínimos para constituir una decisión administrativa válida, lo que refuerza el carácter arbitrario de la medida adoptada. Las consecuencias de esta falta de seguridad jurídica son sumamente graves. FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A. se encuentra en un estado de indefensión, ya que la Municipalidad ha actuado de manera arbitraria y abusiva. La falta de una base legal clara para la clausura impide que la empresa pueda adoptar medidas correctivas o defenderse de manera efectiva, lo que vulnera gravemente sus derechos fundamentales. Más allá del impacto en este caso particular, la actuación de la Municipalidad de Guayaquil sienta un peligroso precedente para el ejercicio de la potestad administrativa. Si se permite que las autoridades municipales impongan sanciones sin sustento normativo y sin respetar el principio de confianza legítima, se genera una amenaza para la seguridad jurídica en general. La discrecionalidad en la aplicación de sanciones sin respaldo legal no solo viola el principio de legalidad, sino que pone en riesgo los derechos de cualquier administrado en el país. A este efecto, la Sentencia No. 797-14-EP/20 de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la seguridad jurídica exige que las autoridades administrativas se apeguen estrictamente a la normativa vigente, evitando actuaciones discrecionales o arbitrarias. "Parte importante del derecho al debido proceso depende de que se garantice el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas y los órganos de justicia, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente." Asimismo, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 284-15-SEP-CC, Caso No. 2078-14-EP, estableció que: "...El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema y cuya observancia debe darse en los casos

concretos por parte de las autoridades correspondientes. De esta manera, a través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza a la ciudadanía respecto de la correcta y debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, en tanto ello permite que las personas puedan predecir con seguridad cuál será el procedimiento o tratamiento al que se someterá un caso en particular..." En este sentido, la clausura impuesta por la Municipalidad de Guayaquil atenta contra la seguridad jurídica al generar un estado de incertidumbre, contradicción e indefensión para mi representada, al desconocer su propia normativa y actos administrativos previos.

4.2. VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN, REGLA DE TRÁMITE Y DEFENSA (ART. 76 DE LA CONSTITUCIÓN) El Artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece el debido proceso como una garantía fundamental que rige todas las actuaciones administrativas y judiciales, asegurando que cualquier decisión que afecte derechos y obligaciones sea tomada dentro de un marco legal y con respeto a los derechos de las partes. Este artículo dispone que: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. El derecho de toda persona a la defensa incluye: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos." El debido proceso es un derecho de aplicación inmediata y obligatoria, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo. En este sentido, toda sanción o decisión que afecte a un administrado debe estar debidamente fundamentada, motivada y dictada dentro de un procedimiento que garantice el derecho a la defensa. En el presente caso, la clausura impuesta por la Municipalidad de Guayaquil a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. carece de una motivación suficiente y ha sido impuesta sin permitir el ejercicio de la defensa previa, lo que constituye una violación grave del debido proceso y una afectación directa a los derechos constitucionales de mi representada.

4.2.1. Falta de motivación La motivación de los actos administrativos es un requisito esencial en el derecho administrativo ecuatoriano. Su ausencia afecta la validez de las decisiones adoptadas por la Administración Pública, al impedir que los administrados conozcan las razones jurídicas y fácticas en las que se sustentan las medidas impuestas en su contra. En el presente caso, la clausura de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. se basó en el Informe de Novedades No. 0025256, un documento que no cumple con los requisitos de un acto administrativo debidamente motivado. Conforme lo establece la Sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional, todo acto administrativo debe contener tres elementos esenciales: 1. Fundamentación normativa, es decir, la identificación de las normas o principios jurídicos aplicables. 2. Fundamentación fáctica, que describa los hechos que justifican la decisión. 3. Explicación de la pertinencia de la norma aplicada a los hechos, es decir, como las disposiciones legales sustentan la medida adoptada en el caso concreto. El informe en cuestión no cumple con estos elementos. No enuncia de manera expresa la norma que fundamenta la

clausura, no describe con precisión los hechos en los que se sustenta la sanción y no ofrece ninguna explicación sobre la pertinencia de la medida adoptada. En consecuencia, la clausura impuesta carece de respaldo legal y es nula de pleno derecho. Adicionalmente, el artículo 76.7.1) de la Constitución establece que toda decisión administrativa que afecte derechos debe estar debidamente motivada. La falta de motivación es causal de nulidad, pues impide que los administrados comprendan el razonamiento de la autoridad y ejerzan su derecho a la defensa de manera efectiva. La Corte Constitucional, en la Sentencia No. 284-15-SEP-CC, ratificó que la motivación debe contener una exposición clara de los hechos, la norma aplicada y la justificación de su pertinencia en el caso concreto. En este sentido, el informe utilizado como base para la clausura no solo incumple estos requisitos, sino que además carece de firma de autoridad competente lo que agrava su invalidez. La falta de un acto administrativo motivado que respalde la clausura deja a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. en un estado de incertidumbre jurídica y afecta gravemente su derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución. Por lo expuesto, la falta de motivación en la clausura de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. configura una violación grave a las garantías constitucionales del debido proceso y la seguridad jurídica. La ausencia de fundamentación normativa y fáctica impide que la empresa pueda comprender y cuestionar la medida adoptada, lo que afecta su derecho a la defensa y justifica la nulidad del acto.

4.2.3. Vulneración del derecho a la defensa

El derecho a la defensa es un pilar fundamental del debido proceso y debe garantizarse en cualquier procedimiento sancionador, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo. Su objetivo es permitir que los administrados conozcan los cargos en su contra, accedan a las pruebas que los sustentan y presenten sus descargos antes de la adopción de cualquier medida que pueda afectar sus derechos. En el caso de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A., este derecho ha sido gravemente vulnerado debido a la ausencia de un procedimiento sancionador previo a la clausura de su establecimiento. La empresa no fue notificada de manera formal sobre la apertura de un procedimiento administrativo en su contra, ni se le concedió la oportunidad de presentar pruebas o argumentos para su defensa antes de la ejecución de la sanción. El artículo 76.7 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la defensa en cualquier procedimiento en el que se determinen sus derechos y obligaciones. Este derecho incluye la posibilidad de ser notificado de los cargos formulados en su contra y de presentar pruebas en su defensa antes de la adopción de una decisión. Sin embargo, en este caso, la Municipalidad de Guayaquil ejecutó la clausura de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. sin haber cumplido con estas garantías mínimas. Adicionalmente, la Corte Constitucional, en la Sentencia No. 1158-17-EP/21, ha señalado que la defensa es un elemento esencial del debido proceso y que su vulneración genera la nulidad de cualquier acto que afecte derechos de los administrados sin permitirles ejercer los mecanismos de impugnación correspondientes. El procedimiento administrativo sancionador debe cumplir con fases esenciales, tales como: 1. Notificación formal del inicio del procedimiento, en la que se informe al administrado sobre la presunta infracción y las normas aplicables. 2. Formulación de cargos, con la indicación clara de los hechos que sustentan la imputación. 3. Oportunidad para presentar descargos y pruebas de descargo, garantizando el derecho a la contradicción. 4. Resolución motivada, que explique

de manera clara los fundamentos jurídicos y fácticos de la decisión. En este caso, la Municipalidad de Guayaquil omitió por completo estas fases y ejecutó la clausura de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. de manera arbitraria, La falta de notificación impidió que la empresa conociera los elementos de cargo en su contra y ejerciera su derecho a contradecirlos. Asimismo, la imposición de la sanción sin una resolución administrativa motivada dejó a la empresa en un estado de indefensión absoluta. Otro aspecto que demuestra la vulneración del derecho a la defensa es la imposibilidad de acceder a la documentación en la que supuestamente se fundamentó la clausura. FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. no ha podido conocer en detalle los motivos de la sanción ni presentar pruebas para refutarla, toda vez que el derecho a la defensa implica no solo la posibilidad de ser escuchado antes de la imposición de una sanción, sino también el acceso a la documentación que sustenta la medida y la oportunidad de presentar pruebas en su contra. En este caso, la Municipalidad de Guayaquil ha desconocido estos principios fundamentales al ejecutar una clausura sin acto administrativo motivado, sin procedimiento previo y sin garantizar el derecho a la defensa de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. Estas irregularidades configuran una afectación grave e irreparable al debido proceso y justifican la nulidad de la medida adoptada. En conclusión, la clausura impuesta a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. no solo carece de motivación, sino que también fue ejecutada sin respetar el derecho a la defensa, dejando a la empresa en una situación de indefensión absoluta. La omisión de un procedimiento sancionador previo, la falta de notificación formal y la imposibilidad de acceder a la documentación que supuestamente sustenta la medida son violaciones graves a los principios fundamentales del debido proceso. Estas irregularidades justifican la revocatoria de la sanción impuesta y la adopción de medidas que garanticen el respeto a los derechos constitucionales de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A.

4.3. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN (ART. 76.6 DE LA CONSTITUCIÓN Y SENTENCIA NO. 90-20-IN/237 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL)

El principio de proporcionalidad es un pilar fundamental del derecho administrativo sancionador, cuyo propósito es evitar el ejercicio abusivo de la potestad sancionadora por parte del Estado y garantizar que toda sanción impuesta sea racional, necesaria y adecuada en relación con la conducta que se reprocha. El Artículo 76.6 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza." Este principio ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional del Ecuador, la cual ha determinado en la Sentencia No. 90-20-IN/23 que: "La proporcionalidad exige que en el plano normativo exista una adecuada correspondencia entre la acción administrativa y la conducta o categoría de conductas que se reprochan. De tal manera que la sanción no sea excesiva, atendiendo a la gravedad de la infracción, o innecesaria, para la finalidad de interés general." A este efecto, toda sanción impuesta por la administración pública debe cumplir con el test de proporcionalidad, un mecanismo que garantiza que las

medidas adoptadas sean racionales y equilibradas. Para ello, es necesario evaluar tres criterios esenciales: la idoneidad, que exige que la sanción persiga un fin legítimo y adecuado; la necesidad, que implica que no exista otra alternativa menos gravosa para alcanzar el mismo objetivo; y la proporcionalidad en sentido estricto, que requiere un equilibrio entre la sanción impuesta y la gravedad de la infracción. En este caso, la sanción de clausura impuesta por la Municipalidad de Guayaquil no supera este test, pues no es idónea, necesaria ni proporcional. La medida adoptada carece de idoneidad, ya que no responde a un interés público legítimo ni a una necesidad imperiosa. No se está sancionando una actividad ilícita ni una amenaza grave para la sociedad, sino una cuestión meramente administrativa como es una rectificación en la actividad económica. Tampoco cumple con el criterio de necesidad, dado que existían alternativas menos restrictivas y más razonables que pudieron aplicarse antes de recurrir a una sanción extrema. La administración tenía la posibilidad de emitir una notificación adicional, imponer una multa proporcional o conceder un plazo para regularizar la situación. Sin embargo, optó por la clausura sin justificar por qué no agotó previamente estas opciones menos perjudiciales para la empresa. Finalmente, la sanción impuesta no es proporcional en sentido estricto, ya que la clausura del establecimiento genera un daño desproporcionado en relación con la supuesta falta. Esta medida no solo afecta a la empresa sancionada, sino también a sus trabajadores y al sector productivo vinculado, causando un perjuicio significativamente mayor que el supuesto incumplimiento administrativo. La clausura total de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A. constituye una sanción desproporcionada y excesiva, ya que el supuesto error, en la actividad declarada de la Tasa de Habilitación no puede considerarse una infracción grave. La administración municipal aplicó una medida extrema por un hecho que no representa un riesgo para el orden público ni la seguridad ciudadana. Antes de recurrir a una medida tan drástica como la clausura, la administración debió agotar alternativas menos lesivas. Era posible, por ejemplo, emitir una notificación formal alertando del error o un plazo para el cumplimiento de la obligación, aplicar una multa proporcional en lugar de cerrar el establecimiento o requerir la regularización del trámite dentro de un período razonable. La omisión de estos pasos evidencia que la sanción impuesta carece de necesidad y razonabilidad, ya que fue aplicada sin haber considerado medidas correctivas y progresivas que hubieran permitido solucionar la situación sin afectar el funcionamiento de la empresa. Más allá de la afectación directa a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A., la decisión de clausurarla tiene un impacto significativo en la economía nacional. La empresa es un actor clave en el sector agrícola, prestando servicios esenciales para la producción agrícola y la lucha contra las plagas especialmente en estación invernal. Su cierre inmediato interrumpe la distribución de fertilizantes y agroquímicos necesarios para que las plantaciones se mantengan en producción, con repercusiones directas en la salud y producción del sector agrícola especialmente en banano principal producto de exportación del Ecuador. Esta afectación no solo perjudica a la compañía sancionada, sino también a numerosos actores económicos que dependen de su operatividad, incluyendo agricultores, transportistas, proveedores y clientes tanto nacionales como internacionales. El impacto social de la medida es igualmente grave. Más de 170 trabajadores directos han visto interrumpidas abruptamente sus labores, quedando en una

situación de incertidumbre sin previo aviso ni garantía de estabilidad laboral. Esta decisión no solo pone en riesgo su sustento, sino que también afecta a sus familias y agrava la situación de desempleo en un sector que depende de la continuidad operativa de la empresa. La administración municipal, al adoptar esta sanción extrema sin considerar sus consecuencias laborales, ha vulnerado el derecho al trabajo y la estabilidad económica de quienes dependen de FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. El derecho administrativo sancionador no puede ser utilizado como una herramienta arbitraria que ignore principios esenciales como la proporcionalidad, la necesidad y la razonabilidad. La sanción impuesta a FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A. es una muestra clara de cómo una decisión administrativa desproporcionada puede generar un impacto negativo no solo en la empresa sancionada, sino en toda la cadena productiva y laboral que depende de su funcionamiento.

4.4. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE INDUBIO PRO-OPERARIO Y DE FAVORABILIDAD El principio de Indubio Pro Operario es una garantía fundamental en el derecho laboral y administrativo, orientada a proteger los derechos de los administrados cuando existe duda o falta de norma expresa sobre una determinada situación jurídica. Este principio establece que, en caso de interpretación ambigua, confusa o contradictoria de la norma, se debe aplicar la opción que resulte más favorable al trabajador o al administrado. En el ámbito del derecho administrativo sancionador, esta regla de interpretación cobra especial relevancia, pues impide que el Estado imponga sanciones en perjuicio de los administrados cuando existen elementos jurídicos que permitirían una interpretación distinta y más garantista.

4.5. SOBRE EL DERECHO DE EMPRESA La Constitución de la República del Ecuador reconoce en el Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de Solidaridad, responsabilidad social y ambiental. Al respecto la empresa tiene derechos fundamentales garantizados en la Carta Magna para el desarrollo de actividades económicas autorizadas por el Servicio de Rentas Internas y superintendencia de Compañías por los cuales genera IVA y demás tributos al Estado Ecuatoriano, y asume compromisos con proveedores y clientes por su producción por lo que la para arbitraria afecta su liquidez para cumplir sus compromisos y obligaciones contractuales, tales como pago de utilidades, impuesto a la renta, retención y pago de IVA, pago de salarios y remuneraciones al personal operativo entre otros. De ahí que la afectación al derecho de la empresa ante una amenaza surge porque no existe un acto administrativo en firme legalmente notificado que señale los fundamentos fácticos y jurídicos en que se apoya una sanción de clausura de establecimiento así como también se afecta el principio de proporcionalidad porque no existe el análisis de la gradación de una sanción desmedida que afecta a la empresa y al propio Estado Ecuatoriano por la privación de generación y pago de impuestos...". Extracto de la demanda.... Aceptada a trámite por el juez constitucional, mediante auto de fecha 14 de marzo del 2025, a las 16h52, se dispuso la notificación a los accionados y se señaló fecha para la audiencia pública, sin perjuicio de que se explicara la conversión de la medida cautelar a acción de protección con medida cautelar en conjunto, la acción urgente cautelar se negó por las razones explicadas en el auto por la carencia de la inmediatez, y se explicó que había que tratarla en juicio de conocimiento respaldándose en sentencias de la misma Corte Constitucional, la diligencia que se llevó a

cabo el día 21 de marzo del del 2025, a las 14h30, tal como consta el extracto de audiencia pública a fojas 193 hasta 210, de los autos, cumplida y practicada la audiencia en la que se resolvió oralmente, siendo el estado de la causa la de resolver por escrito, para hacerlo considero: PRIMERO: El suscrito Juez es competente en razón de haber recibido la demanda de medida cautelar anunciando violacion de derechos constitucionales por lo que se transformo en acción de protección por el sorteo de ley se tomo conocimiento, así como también por la razón actuarial precedente y la competencia que nace del numeral 2 del artículo 86 de la Constitución de la República que fija en el Juez de lugar en que se origine el acto o la omisión sobre el que se acciona. - SEGUNDO: El procedimiento seguido ha observado las normas que la Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 88 para la acción de protección y las del artículo 86 con especial énfasis de las fijadas en los numerales 2 y 3 del artículo invocado, por lo que no existe vicios que afecten la validez de este procedimiento, más aún cuando le corresponde al juzgador de conformidad a lo dispuesto en el Art. 426 de la Constitución de la República, aplicar las normas constitucionales en forma directa.- TERCERO: Los sujetos procesales son, como accionante JUAN CARLOS DE YCAZA AMADOR, MARIO ENRIQUE GALLARDO FLORES, GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL DE FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A., mayores de edad, ecuatorianos, por sus propios y personales derechos, representados por su defensa técnica ejercida por AB. GERALDINE DE FATIMA MARTIN ARELLANO, y la parte MUY ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL, REPRESENTADA POR AQUILES DAVID ALVAREZ HENRIQUES, ALCALDE Y AB. FRANCISCO ANDRES MENDOZA VELEZ, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL, representados por su defensa técnica ejercida por AB. BEATRIZ LOURDES ARGUELLO, y por parte de la PROCURADORA GENERAL DEL ESTADO no comparece nadie. COMO AMICUS CURIAE ANGEL DANIEL RODRIGUEZ ALCIVAR (Procurador común de trabajadores de la compañía fertilizantes del pacifico), representados por su defensa técnica ejercida por AB. ALFONSO CEDEÑO LOOR. CUARTO: Los derechos vulnerados según constan de la demanda son los contemplados en la Constitución de la República y resumiendo son los establecidos en la Constitución de la República del Ecuador CRE en el Art 87; Art. 26 y 27 de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 180; 181 y 182 del COA, Sentencia No. 2571-18-EP/23 de la Corte Constitucional, Sentencia No. 740-12-EP/20 de la Corte Constitucional, Sentencia No. 797-14-EP/20 de la Corte Constitucional, Sentencia No. 284-15-SEP-CC caso No. 2078-14-EP de la Corte Constitucional, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional, Sentencia No. 90-20-IN/23 de la Corte Constitucional.- QUINTO: La acción de protección presentada por JUAN CARLOS DE YCAZA AMADOR, MARIO ENRIQUE GALLARDO FLORES, GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL DE FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPAFIC S.A., en contra de MUY ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL, REPRESENTADA POR AQUILES DAVID ALVAREZ HENRIQUES, ALCALDE Y AB. FRANCISCO ANDRES MENDOZA VELEZ, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL, ASÍ COMO A LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO; es por los actos impugnados: son los establecidos son los mencionados en el inciso anterior. La parte accionante y accionada en la

audiencia pública entre otras cosas manifestaron lo siguiente: AUDIENCIA DEL 21 DE MARZO DEL 2025

JUEZ.- Presentes parte accionante, parte accionada, tenemos un amicus curiae se trata del señor Ángel Daniel Rodríguez Alcivar, quien se encuentra aquí presente le hemos pedido que justifique su presencia acá. Y entonces nos está presentando el tiempo de servicio con el empleador. Y el empleador aquí es fertilizante del Pacífico, nos está presentando aquí también el historial del Seguro Social, las aportaciones y firmas de respaldo, en todo caso, estoy yo dando cumplimiento a qué personas se encuentran presentes.- Esta acción empezó como una medida cautelar, en esa medida cautelar se explicaba que se están vulnerando 3 derechos constitucionales: El derecho al Trabajo, el Derecho a la defensa, y el debido proceso, pero se había presentado como medida cautelar autónoma, pero cuando al juez le presentan que están vulnerado derechos constitucionales, se tiene que tomar otra actitud, también de acuerdo a sentencias jurisprudenciales de la corte constitucional, el juez debe de convertir el proceso para pasar a escuchar los argumentos de los supuestos derechos vulnerados, bien, en mi calidad de juzgador, en este caso en materia constitucional, el artículo 14 de la ley procedimental de la constitución es muy claro, ustedes conocen a la perfección los abogados, que ahí nos da el trámite cómo sustanciar esta diligencia, cómo llevar el trámite de esta diligencia. Ahí está determinado, entre otras cosas, que los 20 minutos se deberá dar primeramente a la parte accionante, 20 minutos a la parte accionada, y posteriormente 10 minutos y 10 minutos, y concluye la parte accionante. Otra vez, ella culmina y 10 minutos el amicus curiae, consiguiente se SE LE CONCEDE LA PALABRA A LA PARTE ACCIONANTE .- Voy hacer una pequeña reseña efectivamente usted en su rol de juez constitucional y con la sapiencia del derecho puede reconducir una garantía constitucional que inicialmente se presenta con medida cautelar autónoma a declararla una acción de protección. Esto también obliga un poco a redireccionar la defensa, obviamente porque es necesario probar que coinciden los requisitos para que proceda a una acción de protección más allá de una medida cautelar y debe ser así en materia constitucional, porque no estamos aquí para hablar de actos administrativos que deben aprobarse, ni mucho menos, sino la evidencia del buen derecho. ¿Qué fue lo que pasó o qué es lo que ha venido pasando? El día 7 de marzo del año 2025, aproximadamente a las 12.50, 13 horas de la tarde, fui informada, así como a los representantes legales de la compañía que probablemente 12 o 15 vehículos, entre vehículos de ATM, Segura EP y Policía Metropolitana, se encontraban en las instalaciones de la compañía fertilizante del Pacífico, así como la presencia de algunas personas que no se identificaron en inicio y posteriormente tres de ellas se identificaron como comisarios municipales previamente a que se llegara a tomar contacto con los comisarios municipales para tratar de entender cuál era el procedimiento que estaban siguiendo, los comisarios municipales entregaron una volante que consta en el proceso, que tiene el número 025256, en la cual después de entrar a la empresa, sin ninguna notificación previa, sin ningún acto administrativo anterior, identificaron que existía una contravención y que la contravención reza exactamente, porque es una hoja preimpresa, el género de la actividad y producto es distinto al declarado. En está volante no dicen a qué se refieren, no dicen de qué actividad se trata, no dicen ¿Cómo deducen esto? ¿A qué conclusión llegan? Si hay un informe, si hay un

responsable, si hay una prueba pericial. Solamente dicen que la actividad y productos son distintos a los declarados. En el anverso de está volante que usted la tiene en el proceso, tampoco consta responsabilidad alguna del funcionario competente. No consta artículo alguno de norma alguna, no consta la orden de aplicar X o Y sanción. Sin embargo, se nos informó que iban a poner los sellos de clausura, de tal manera que todo el personal debía retirarse en ese momento y dejar el producto, que incluso estaba siendo manipulado, dentro de la compañía. Efectivamente procedieron a consignar los sellos después de que se retiró el personal y desde el 7 de marzo del 2025 la compañía Fertilizantes del Pacífico no ha podido operar. Porque evidentemente vulnerar sellos es un delito, no lo vamos a hacer, no hay la intención de romperlo. Se pretendió demostrar en ese momento que nosotros sí tenemos tasa de habilitación como consta en el proceso. Qué pagamos la cantidad de 8.900 y algo dólares por tasa de habilitación. Que hemos pagado nuestros impuestos municipales en 1.5 por mil y patente. Que hemos pagado nuestro impuesto predial. Que tenemos informe y autorización de bomberos. Es decir, somos una compañía que está en regla. Que cumplimos con nuestras obligaciones laborales. Que cumplimos con normas de seguridad física y técnica. Pero sin embargo, la disposición era clausurar. ¿Qué ocurre después de esta clausura arbitraria y de falta de motivación y posteriormente, después de cinco días, se notificó al correo un auto de inicio en el cual se justifican algunos elementos de esta clausura. Aparentemente, esto es un acto administrativo, ¿verdad? el acto administrativo, pues, tiene unas vías para ser resueltas. Supongo que esa va a ser la defensa del órgano demandado, que hay algunas vías, pero ni esas vías se están cumpliendo. Y es aquí donde viene la violación de derechos constitucionales. Efectivamente, existe la posibilidad para las instituciones del sector público de emitir medidas cautelares dentro de los procedimientos administrativos. Y entre esas medidas cautelares puede existir la medida cautelar de clausura, como está previsto en el artículo 189, número 4 y otros del Código Orgánico Administrativo, sin embargo, también establece el Código Orgánico Administrativo en su artículo 181, que para que procedan las medidas cautelares, entre ellas esta de clausura, el órgano competente, cuando la ley lo permita de oficio o petición de la persona interesada, podrá ordenar medidas provisionales de protección antes de la iniciación del procesamiento administrativo, siempre y cuando concurren las siguientes condiciones. Número uno, que se trate de una medida urgente, que sea necesaria y proporcionada, y que la motivación no se fundamente en meras afirmaciones. Señor juez, esta clausura que nos ha afectado no cumple con ninguno de estos requisitos. Para empezar, al parecer, porque no hemos sido notificados de informe previo que diga tal cosa, hubo la afirmación de algún funcionario de que el producto que teníamos en bodegas es distinto al declarado. Una afirmación, porque yo no he sido notificada de ningún informe técnico pericial, de alguna clase que me diga qué supuesta o qué supuesto otro producto yo tengo que es diferente a la actividad declarada. La actividad declarada en la tasa de habilitación evidentemente va en relación siempre con la actividad objeto de la compañía que consta en el rubro, dice depósito, almacenamiento, bodega, excepto productos perecibles, peligrosos, inflamables y tóxicos.- El objeto de la compañía, entre otros, es venta al por mayor de otras materias primas agropecuarias, venta al por mayor de productos veterinarios, venta al por mayor de productos químicos de usos agrícolas, venta al por mayor de otros

productos diversos para el consumidor, productos veterinarios, maquinaria y demás, todo relacionado con la actividad agrícola, el uso de suelo en el cual se encuentra la compañía Fertilizantes del Pacífico permite una serie de actividades que incluso permiten que se formulen productos agroquímicos, tóxicos. Pero cabe recalcar que en la tasa de habilitación se puede poner la actividad única y esa actividad única además es verificada por un inspector. Fertilizantes del Pacífico ha estado pagando su tasa de habilitación por algunos años con esta actividad, ha sido verificada incluso por la municipalidad y nunca había sido objetada. Actualmente y sin motivación alguna, sin un respaldo jurídico que nos diga por qué, tenemos una orden de clausura y tenemos a 172 trabajadores sin realizar su trabajo. La actividad que realiza fertilizantes del Pacífico es el depósito, almacenamiento, venta, distribución de productos agroquímicos, los que se necesitan para ponerle a las plantaciones de banano y a otros cultivos. Las plantaciones de banano tienen que ser alimentadas todos los días. Sobre riesgo de que se quemé. Hay producto inutilizados durante más de una semana. Estos detalles que le estoy dando, señor juez es para graficar un poco el daño ocasionado, que no es sencillamente la legalidad, legitimidad, constitucionalidad de los actos del municipio. Todos estos actos han acarreado ya fuertes consecuencias. Ya el daño causado en una empresa de 12 días sin operar es muy difícil que sea reparado. Mejor dicho, es imposible. No podemos recuperar los negocios que se han perdido, ni las horas de trabajo del personal, ni sus horas extras, ni los servicios administrativos, etc. Es irreparable el daño. Entonces, ¿qué establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al respecto de las acciones de protección? O de las medidas cautelares, ¿verdad? Que proceden cuando haya una violación de derechos constitucionales. Que provengan de una acción, una omisión, de una actividad pública y que no haya otro mecanismo adecuado y eficaz dice la norma para defender o proteger el derecho violado. Y aquí vamos a entrar, me imagino, en una discusión jurídica al respecto de si recurrir al procedimiento administrativo sancionador que tiene el municipio a través de su ordenanza y a través del COA es adecuado y eficaz. Resulta que el procedimiento sancionador permite en primer lugar que haya notificación por dos boletas. Después de las dos boletas usted tiene un término de prueba, término de 10 días. Esto quiere decir, pues, en trabajo de 24 horas, 7 días a la semana son 15 días de inactividad. Y después de eso, la autoridad pública todavía tiene 30 días para resolver. Y más aún puede pedir una prórroga o suspensión que lo puede llevar hasta 6 meses, que es la caducidad de proceso administrativo. O sea que pensando de la mejor manera, 45 días podría ser la suspensión. Y pensando de la peor manera, tendríamos seis meses de clausura del establecimiento. ¿Qué me permite pensar de la peor manera, señor Juez desde el día miércoles, posterior al feriado, hasta la siguiente semana, diversas compañías que son relacionadas por accionistas o por representantes legales, han sido clausuradas, ocho en total, por diversas falencias documentales que pudieron haber sido resueltas sencillamente con una notificación previa. De esas ocho han merecido medidas cautelares cinco, y han podido retornar a sus actividades. Sin que esto implique que las compañías están rehuyendo su deber administrativo de justificar. Sin que esto implique que si hay alguna acción que se deba tomar, pagar una multa, etc., no se lo vaya a hacer. Pero el daño causado no se puede reparar. Entonces, si existe otro mecanismo adecuado y eficaz por el lado administrativo, en el peor de los casos serían 45 días.

Irreparable la quiebra. Si vamos a presentarlo ante el contencioso administrativo, pues creo que, y esto es, si me van a dar una medida cautelar, podría pasar otro tanto, lo cual significa que esta es la única vía que a mí me protege en que actos arbitrarios de la administración pública nos puedan llevar a la quiebra. ¿Por qué es una violación de derechos constitucionales y esto me lleva a la arbitrariedad de la administración pública? Porque efectivamente, como usted bien lo mencionó, hay invocados algunos derechos constitucionales violentados por esta acción de los comisarios municipales que concurrieron a esta empresa y a otras ocho, y sencillamente con una volante como la que está ingresada en el proceso, la 025-256, pusieron sellos de clausura. ¿Qué derechos constitucionales? Empecemos por la seguridad jurídica. La seguridad jurídica es la certeza del derecho. Y la certeza del derecho nos dice que en un procedimiento administrativo, debo ser notificado. Y en el peor de los casos, como digamos que tienen la posibilidad de una institución pública de acudir a las medidas cautelares, estas tienen que también ser justificadas. Y tiene que justificarse la urgencia, la necesidad, la proporcionalidad de la medida. Fer Pacífico es una empresa que ha pagado todos sus impuestos. Es una empresa que está en vía daule hace muchos años. Pudo ser objeto de una petición de la municipalidad de que justifique. Pudo ser objeto de una notificación que le permita hacer una inspección con sus abogados, como manda la legítima defensa, con sus representantes legales y con sus técnicos. Pero alguien que no se justifica quién es ni qué carácter técnico tiene, decidió que dentro de la bodega hay un producto que no corresponde a productos no tóxicos. No sabemos cuál, no sabemos a qué contenedor se refiere, a qué bodega, no tenemos idea. No hemos sido notificados de ningún acto previo, de ningún informe previo que nos permita defendernos si es del caso. Argumentar, justificar con la factura del producto, con la orden de bodegaje, etc. No hemos sido notificados. Y es allí donde se empieza a vulnerar el derecho a la seguridad jurídica. Como decía, el derecho a la seguridad jurídica nos dice que para que una autoridad pública pueda venir y clausurarme, tiene que haberme notificado previamente y tiene que haber justificado todos estos elementos que estoy indicando. Que no han podido ser justificados. No existe ninguna proporcionalidad en clausurar una empresa bajo el presupuesto no motivado de que no corresponde una información con la declarada en el sistema municipal. Bueno, está de más decir, señor juez que el hecho de que no hayamos sido notificados previamente y de que no se justifique a través de la volante que le estoy diciendo, las razones por las cuales la autoridad actuó, denotan que hay una arbitrariedad en la administración pública. Y denotan que hay falta de motivación, puesto que no se enuncia ninguna norma en la cual se sustente que me pueden clausurar de esa manera o cuál es el peligro. E incluso el supuesto auto inicial indica que hay una evidencia en los informes propios de ellos, que no han sido notificados, se ha hablado de una evidencia. La evidencia es un indicio que ha sido sustentado. No hay tal sustentación en este proceso. Esto evidentemente sustenta los acertos que estoy hablando al respecto de la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación. Y si puede confundir el hecho de que el debido proceso es un derecho que se tramita a través de las acciones. La Corte Constitucional ha sido clara al decir que esta es una garantía o una vulneración impropia. Es decir, cuando uno enuncia que ha sido violado el debido proceso, tiene que determinar cómo esa violación procesal te lleva a una violación constitucional. No hemos podido ejercer

nuestro derecho a la defensa en la clausura realizada a través de la volante 025-256. Por tanto, hay una violación constitucional. No está debidamente motivada, por tanto hay una violación constitucional y sobre todo no hay ninguna proporcionalidad entre la infracción y la sanción de acuerdo a lo establecido en el artículo 76, número 6 de la Constitución de nuestro país. La medida no es idónea, no es constitucional, no tiene un criterio de necesidad y por tanto, señor juez, más allá de las violaciones al derecho al trabajo de nuestros trabajadores y de nuestra producción, de nuestra empresa también persona jurídica tiene derecho a desarrollar actividades de comercio lícitas, más allá de eso, el perjuicio que se está irrogando en los trabajadores que han visto en riesgo su fuente de trabajo, es un derecho social que está siendo afectado. No solamente los derechos de una persona jurídica que está invocando, también hay derechos de trabajadores conexos a esta medida de protección. Por tanto, señor juez y más allá nuevamente de que haya un procedimiento administrativo que uno pueda establecer. Solicito e insisto, señor Juez, que de manera urgente se ordene el levantamiento de los sellos de clausura. Que se disponga que la ilustre municipalidad de Guayaquil se abstenga de ejecutar nuevas acciones de clausura y que de alguna manera perturben el ejercicio de nuestro comercio. Y que efectivamente podemos sustentar cualquier infracción o lo que sea en el área administrativa. De concederme a usted lo solicitado, le pido su oficio de inmediato a la Policía Nacional para que haga el acompañamiento para el levantamiento de los sellos de transición. Y de ser el caso, me reservo el derecho a la réplica, tal como la Ley lo prevee....JUEZ.- Entendido lo que usted ha explicado, bueno, vamos a empezar por preguntar. Ya les voy a dar su espacio de tiempo, no se preocupen, doctora, pero sí quiero enfocar la situación. Ustedes han escuchado con lujo de detalle, todos hemos escuchado, lo que la señora abogada en este momento ha indicado que en la acción que ha realizado el municipio, el cierre de esta empresa, han ido vulnerando al menos tres derechos constitucionales. Ella ya los ha mencionado, indica que no se ha realizado un trámite administrativo correcto, que no le han avisado, no le han notificado, entre otras vulneraciones que indica. Hacia allá yo quiero por favor que sustenten porque yo tengo que resolver, yo soy el juez que voy a resolver, necesito empaparme bien de la situación. Al igual que ustedes, gracias a Dios, conozco el derecho constitucional también como ustedes. Pero sí, sí necesito también el aporte, en este caso de la accionada, con lujo de detalle, para que ustedes puedan referirse a los derechos violentados que ha mencionado la accionada. **SE LE CONCEDE LA PALABRA A LA PARTE ACCIONADA.**- Dra. Beatriz Arguello con registro profesional 01-2006-138 del Azuay, Defensa técnica de las máximas autoridades del gobierno autónomo descentralizado municipal de Guayaquil. Esto es el alcalde y el procurador síndico municipal. Tengo que señalar de manera clara y precisa la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales. De la siguiente manera. Entre las competencias inclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de Guayaquil encontramos la consagrada. Ofrezco ratificación de gestiones de las máximas autoridades del GAP municipal. Como me encontraba señalando, entre las competencias inclusivas que poseen los gobiernos autónomos descentralizados municipales, consagradas en el artículo 264, numeral 2, se encuentra en la de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo. Por ende, debe entenderse, señor juez, que el control es permanente y en igualdad de condiciones para todos los habitantes de esta

circunstancia territorial, hablando de Guayaquil, de igual manera, encontramos también el artículo 425 de la Constitución, en el cual la jerarquía normativa considerará en lo que corresponde el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los GAD o gobiernos autónomos descentralizados. En consecuencia, debe quedar claro que en el marco de este principio de competencia se deben respetar nuestras competencias exclusivas como GAD municipal, las que se enmarcan en el principio de legalidad y fortalecen la seguridad pública. A su vez, poseemos la facultad legislativa de emitir ordenanzas. Entre estas ordenanzas encontramos la ordenanza de uso de espacio y vía pública y la ordenanza que establece la tasa de habilitación y control de las actividades económicas en establecimientos. Entiéndase como actividades económicas, toda actividad económica que pueda ejercerse en un espacio determinado y para el cual se deba obtener la misma, mismas que son de aplicación interna y de cumplimiento para todos los habitantes de una determinada circunscripción territorial. De igual manera, quiero dejar recalcado que el artículo 66 numeral 4 de la Constitución reconoce y garantizará a las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. En este marco, debemos entender que nuestras competencias son aplicadas a todos los habitantes de una determinada circunscripción territorial. Por ende, en este trato igualitario, el Código Orgánico Administrativo en el artículo 175 doctor, contempla actuaciones previas y entre estas actuaciones podemos encontrar una inspección, una visita, una determinada diligencia que nos sirva a nosotros como hogar el hecho de aperturar o no un procedimiento administrativo sancionador. Hemos escuchado a la defensa técnica del accionante que a fecha 7 de marzo de 2025 ha sido visitada por los comisarios del GAD municipal de Guayaquil, efectivamente se emite un informe de novedades en el que se verifica y no se encuentra completo en el que ha juntado la hoy defensa técnica del accionante. Lo pondré a su conocimiento en breve momento, en el que se verifica que se encontró dos bodegas con productos tóxicos. En el marco de las actuaciones previas señaladas en el artículo 175, y conforme lo reconoce en la página 6 del 23 de la acción presentada, se reconoce por parte del accionante que efectivamente han sido notificados con este informe de novedades, a los cuales ellos dicen un simple documento, este informe de novedades debe contener, en breves rasgos, por qué razón yo voy a iniciar una investigación. Y dice que el género de la actividad y producto es distinto al de la declarada. Se ha señalado en esta sala que se ha pagado efectivamente la tasa de habilitación y que Fer Pacific mantiene una tasa de habilitación. La tasa de habilitación es un tema que esta defensa técnica debe ser en el caso procesal señalar que existe, o ha existido. Pero como lo dije en el inicio de mi intervención, mantengo el control permanente dentro de una circunscripción en base a mi competencia. En marco de estas competencias y de este control permanente, se ha visitado no una, ni diez, ni ocho, como ha señalado la hoy accionante. Se visita constantemente a las empresas o a los locales que ejercen una actividad económica en el Cantón Guayaquil y no es exclusivamente a 8 o 7 empresas de la hoy accionante simple y llanamente que es en este marco y en este ejercicio de control que el municipio de Guayaquil actúa. Con este informe de novedades se le concede un término de 10 días para que efectivamente puedan ejercer su derecho a una legítima defensa. Pero nos encontramos que a fecha 12 de marzo, cuando ha señalado que en 5 días, contemos los días, dice, después de cinco días se me notifica y se

ratifica la clausura señalada por la accionante se le notifica en cinco días. Es decir, está dentro de los diez días que yo inicio una actividad previa para poder iniciar un procedimiento administrativo sancionador. Y el trámite lo encontramos desarrollado en el artículo 178 del COAD, del Código Orgánico Administrativo, como conclusión, en las actuaciones previas se emitirá un informe que se pondrá en conocimiento de la persona interesada para que manifieste su criterio en relación con los documentos y los hallazgos preliminares entre los 10 días posteriores a su notificación. La notificación dice que la recibe en 5 días, el 12 de marzo. Y el mismo 12 de marzo presenta una medida cautelar. Y usted me dirá, doctora, ¿pero estaba clausurado en establecimiento? Alla voy. En el artículo 180 de la misma norma que acabo de señalar en el Código Orgánico Administrativo, contempla las medidas provisionales de protección en el número 5, clausura de establecimientos, y la parte accionante dice no hemos considerado que se tiene que analizar que es una medida urgente, que es necesaria y proporcional. Si la tasa de habilitación, conforme lo reconoce la parte accionante le concede el ejercicio de una actividad en el marco de depósitos de almacenamiento de bodegas, excepto productos perecibles, peligrosos, inflamables o tóxicos. En ese marco de actuación pueden ejercer una actividad económica. Si yo encuentro como municipio en el ejercicio del control que puede existir un elemento tóxico o peligroso, no solamente afectaría la salud de sus trabajadores, sino la salud de una comunidad que les circunscribe. Es decir, doctor, nosotros como municipios tenemos que precautelar el derecho a la salud, no solo a los trabajadores porque son parte de esta comunidad guayaquileña, sino el derecho a la salud porque de existir algún mal manejo, alguna mala distribución, algún elemento que no deba darse en el marco de la tasa concedida, como lo es en un elemento tóxico o en un elemento inflamable, habría una vulneración en cadena, lo que podríamos conllevar a una vulneración del derecho a la vida de los cohabitantes de la empresa Fer Pacific, así como de sus propios trabajadores. Entonces, en este marco, la medida es urgente, por supuesto. En este marco, la medida es proporcionada, por supuesto que es proporcionada. Y se deben iniciar las investigaciones, lo que no ha sido, señor juez, permitido por la propia accionante FERPACIFIC. ¿Y por qué no ha sido permitido? Porque si lo notificamos, conforme lo reconoce en su demanda, un 7 de marzo, y en 5 días le notifico con el inicio, yo estoy dentro de los términos y le estoy permitiendo que ejerza su legítima defensa. Porque son los términos que me establecen mis plan normativo, por ende, no habría una vulneración a la seguridad jurídica. Primero, porque estoy aplicando las ordenanzas que son conocidas por la misma accionante al momento de obtener la tasa de habilitación, en el marco del uso del suelo, también es conocido, porque también existe la ordenanza y conforme lo ha reconocido la propia accionante, ha verificado si puede o no ejercer esta actividad en viabilidad de uso del suelo. Por ende, doctor, no se ha vulnerado la seguridad jurídica en la aplicación normativa. Se ha respetado y se ha continuado con lo que establece el Código Orgánico Administrativo. No habría vulneración a la seguridad jurídica, no habría una vulneración al debido proceso cuando lo que hemos hecho es iniciar correctamente con un informe de novedades, el mismo que luego deberá ser elevado a un informe distinto para proceder a la apertura de un procedimiento administrativo sancionador y continuar con las investigaciones. La medida ha sido proporcionada, por supuesto, doctor, porque como le dije, lo que se encontró fueron bodegas con elementos tóxicos. Por ende, no

habría una vulneración a la seguridad jurídica, al debido proceso, y mucho menos se le ha privado del derecho a la defensa cuando nos encontramos, en conformidad con el artículo 175, 177 y 178 del Código Orgánico Administrativo, dentro de los plazos que nos marca la norma aplicable. En este caso, doctor, usted podrá verificar y hago entrega en cualquier certificado de lo poco que se ha ido investigando efectivamente y de lo que ya hemos iniciado y que ha sido notificado y puesto en conocimiento de la defensa técnica del accionante. No sé si por principio de contradicción le hago conocer. Ahora, doctor, como ya lo dije, hemos trabajado de conformidad al código orgánico y es justificado que no existe vulneración de derechos constitucionales alguno. Y todavía no existe un acto administrativo en firme para que la propia accionante pueda acudir, pues, en todo caso, a la vía eficaz que sería la constitución administrativa. Pero en este caso, en particular, y debido a que, en su saber y entender, ha decidido transformarlo en una acción de protección, correcto, hemos justificado que no hay una vulneración de derechos constitucionales. Por ende, esta defensa técnica en aplicación del artículo 42, numeral 1, solicita a vuestra autoridad que declare la improcedencia de la presente garantía jurisdiccional por inexistencia de vulneración de derechos y efectivamente porque en la acción planteada se reconoce que efectivamente han recibido el informe de novedades. Es decir, no hay falta de notificación y por eso nace una medida cautelar ¿Por qué? porque sabía que estaban notificados con el inicio de investigaciones, conforme lo manda la norma administrativa, esto es el código orgánico administrativo, por ello, doctor, no existe vulneración de derechos constitucionales. Y hasta aquí, mi defensa. Igual, tengo derecho a la réplica. JUEZ.- Permítame revisar un momentito este expediente que lo está llevando a la Comisaría Quinta Municipal, Ya se lo paso por el principio de publicidad y contradicción.

SE LE CONCEDE LA PALABRA A LA PARTE ACCIONANTE .- Generalmente, los jueces constitucionales no lo hacen. Pero yo no encuentro normativa que se oponga a lo que yo voy a hacer en este momento. Es más, yo lo he hecho ya en otros cantones incluso donde he sido juez. A ver, este es un juicio de acción de protección. Es verdad, hay dos partes. Hay una parte que reclama un derecho y otra parte que se defiende. Hasta ahí estamos. Pero las partes puedan buscar un espacio de acuerdos y yo siempre propongo esto porque principalmente cuando se ven derechos afectados de terceros. El ánimo del juzgador no es otro que los inconvenientes, los problemas que existan sean pues resueltos en la mejor de las formas. Entonces yo pregunto a ustedes, independientemente que la una parte o la otra parte tenga razón, todavía no me estoy yo pronunciando al respecto, nos falta mucho para pronunciarnos al respecto, pero de pronto no podrá haber un punto de encuentro entre las instituciones, en este caso la empresa privada y la institución municipal, para encontrar una salida al asunto cuando vemos en proyección que existen derechos de terceras personas involucradas al respecto, que podrían estar siendo perjudicadas también, como es el caso de alrededor de 170 trabajadores. Y cuando hablamos de trabajadores, hablamos también del derecho que tienen esas familias. Muchos de ellos serán niños, muchos de ellos serán personas de la tercera edad, etc. Viéndolo desde ese punto de vista, ¿qué posibilidades habría de que llegue a un acuerdo? No está prohibido en la ley el acuerdo en esta materia. Es más, yo lo he hecho. Es más, lo hice también con una municipalidad en el Cantón Milagro. Entonces, no sería nada del otro mundo. Les pregunto, principalmente. O sea, de pronto un problema existe,

independientemente que entremos al meollo del asunto. Parte accionada .- Yo le puedo señalar algo. Yo los he notificado el 12, ¿verdad?.- Estamos 21. Aquí hay una pregunta, o sea, ¿por qué no se ha contestado o se ha comparecido al expediente que se ha aperturado por la finalidad, inclusive, de lo que usted acaba de señalar, de poner a conocimiento, primero, que no existe ningún elemento tóxico, conforme lo acaba de decir la defensa técnica del accionante, no permite presentar una factura cuando ya está permitido, digámoslo de alguna manera, por el expediente aperturado. Entonces, si yo ya hubiera justificado aquello, yo ya no tuviera necesidad de venir a una acción de protección. Porque estamos hablando de que existen varios días laborables, lo que no se ha contestado. En ese punto, y usted dice, bueno, también hay derechos de terceros, precisamente por ellos, porque si existe un elemento tóxico, habría una afectación de ellos en el derecho a la salud. O sea, se verían inmersos no solo en su derecho al trabajo, que es importante, pero no podemos menoscabar el derecho a la salud, que es aún más importante, porque quien no está sano no puede trabajar. Entonces, en ese marco como usted puede apreciar, no hemos tenido ningún acercamiento por parte de Ferpacific y más bien nos hemos venido a encontrar aquí en la audiencia. Nosotros como municipios, yo puedo trasladar inclusive a mi jefe el efecto de un acercamiento, pero obviamente justificando aquello, que no existe ningún peligro para la salud de estos terceros. Porque eso es lo que a nosotros también nos preocupa, porque por eso se enmarcan este tipo de investigaciones. Si no, yo no marco una investigación porque, o sea, yo tengo un informe, como abogada, yo tengo un informe que me dice que hay un elemento tóxico, o un elemento peligroso. Entonces, ¿yo qué tengo que ver? No tiene tasa de habilitación para eso. Justifícame que no estás con un elemento tóxico que no perjudique a tus propios colaboradores. O sea, en ese marco no tengo... JUEZ.- Sí, sí. Yo lo entiendo, doctora, en lo que usted trata de indicar. Y verá, aquí a nosotros nos ocurre a diario. Nuestra materia nos ocurre a diario. Verán, por ejemplo, nosotros seguimos juicios de oficio, por decirle algo, juicio de alimentos, de regulaciones de visita, pero son juicios comunes, normales, ordinarios. Pero a veces antes de estos juicios ordinarios ya existe, por ejemplo, una situación como es la de la mediación y arbitraje. Las personas a veces vienen con un acta de acuerdo y que ya han llegado a una conciliación allá. Entonces ellos vienen acá y simplemente a judicializar. Entonces, ¿qué diferencia existiría si nosotros tratamos de buscar el bien común? Podría ser que haya una falta. Podría ser que no la haya. Pero lo de fondo sería tratar de salvaguardar los intereses, como bien usted dice, de la comunidad por la salud. Y también los intereses de los señores trabajadores. Para no perjudicar fuentes de trabajo que mucha falta nos hacen, entonces, si es bien entendido lo que yo estoy manifestando, sería una salida a la temática sin tener situaciones adversas más adelante y tratar de encaminar la situación si no ha estado encaminada. Pero el sacrificio es mucho si vemos que pueden ser que estas fuentes de trabajo se vean un poco perjudicadas, por decirlo así y claro, también tomando en cuenta lo que usted menciona, la salud del sector, si fuese el caso igual. Entonces yo a ustedes los exhorto para que traten de llegar a acuerdos. No todo en la vida es conflictividad, no todo en la vida debe ser problema. O sea, tratemos de darnos la mano, pues sí, en un país que está falta de trabajo, de oportunidades de trabajo llegar a este punto donde posiblemente se puedan ver perjudicadas muchas personas. Entonces allá va mi exhorto doctora y doctora también. ¿Algún comentario que tengan que hacerme

antes de pasar a una otra segunda ronda de intervenciones? Pero por favor, tómelo en serio. Les comento que en una y esto le hablo como hace 10 años atrás. Pudimos en mi lado hacer una situación similar con el municipio de Milagro. PARTE ACCIONADA.- Yo lo entiendo porque también lo hemos hecho. Y no voy a decir que en el municipio no llega a este tipo de entendimientos. JUEZ.- ¿Qué exigiría usted, doctora. ¿Cuál sería ahí la pretensión suya o de la institución que usted representa en este momento? ¿Cuál sería la exigencia de ustedes? PARTE ACCIONADA .- O sea, como institución, yo puedo hablar como defensa técnica, pero como institución, Yo no podría hablar, porque yo no soy representante... JUEZ.- Pero usted es la parte legal, usted conduce a la institución. PARTE ACCIONADA .- Yo soy la defensa técnica. Como defensa técnica, yo lo que le podría decir, y lo que me ha pasado en otras ocasiones, es que me han otorgado un término de 24 horas para yo conversarlo con mi jefe y orientarlo. Porque yo precisamente soy la que asesora, y precisamente soy la que viene a la audiencia, y soy la que palpa la situación en audiencia. Por ende, en todo caso, yo podría pedir 24 horas que sería el día lunes, para poder conversar, porque ya son las 4 de la tarde, como mi jefe, y exhortar lo que usted me ha trasladado, ¿qué van a hacer las 4 de la tarde que se me otorgue el término de 24 horas, para exhortar lo que usted me ha dicho, y conversarlo con mi jefe, que es directamente procurador síndico municipal. Por ende, en el representantes del municipio de Guayaquil, puedo trasladar aquello ponerlo a conocimiento en el término de las 24 horas, entendiéndolo, como usted ha señalado, que un derecho que afecta a terceros, en todo caso, se verían de una u otra manera, tanto en el derecho al trabajo como en el derecho a la salud, se verían afectados terceros. Y más no nosotros como defensas técnicas, entonces, en ese marco, yo sí le solicitaría en todo caso 24 horas. Entiendo su postura y entiendo que sí se podría llegar a un arreglo, en el marco de que se justifique efectivamente lo que yo digo. O sea, si no tengo elementos tóxicos, yo hubiera contestado, justifico, y veníamos acá, me han justificado, yo inclusive hubiera presentado hasta por escrito, ya no tendría razón de ser porque me han justificado efectivamente que no, porque esa es mi investigación nuestra. ¿Ya? Ese es el problema, es precisamente un informe de novedades que me llega a conocimiento en el cual me dice tiene o no tiene elementos tóxicos no permitidos y que pueden ser plan de sala a una afectación en el derecho a la salud. PARTE ACCIONANTE .- Realmente para nosotros esta era una medida necesaria urgente, por eso fue presentada como medida cautelar autónoma, porque se requería de naturaleza urgente, porque como viene demostrado, todavía continuamos clausurados, indica la abogada, porque yo no he contestado dentro del término, todavía tengo término para contestar, pero hay un problema grave, y no quiero entrar en la discusión constitucional, es que usted podrá ver el expediente, yo de que me defiende, dice ahí que yo tengo tóxicos. ¿Qué tóxicos? ¿Cuál es? ¿Dónde está la acusación? No sé de qué me defiende, entonces resulta que voy a llegar a lo mismo en esos 10 días. Yo necesito tener la libertad de poder trabajar para, si es del caso, llegar hasta las acciones contenciosas que son las necesarias. Pero la única fórmula que yo puedo ofrecer de arreglo es que vamos con lealtad procesal a presentar todos los descargos que no sean requeridos, cuando la acusación esté planteada de una manera clara. Y como decía yo, si es del caso que yo pago una multa, hago un procedimiento administrativo, lo hago, pero el problema es que ya hubo unas prestaciones constitucionales graves. Entonces, por otra parte,

yo también he trabajado en el sector público, he trabajado 13 años en la Procuraduría General del Estado. Y sé que un instituto público no puede llegar a acuerdos si sus representantes legales no lo habilitan así. Y aún así, con informe de consejo. Digamos que este es un procedimiento administrativo que no hay un monto, no hay 20 mil dólares de por medio como para que el consejo se pronuncie, pero sé que la abogada, con su mejor buena voluntad, no está en capacidad de lograr un acuerdo en 24 horas. Por otra parte, los personeros de la municipalidad, y ahí viene nuevamente nuestro temor y nuestra amenaza, el alcalde se manifestó en una locución pública al decir que sí, que por temas personales sí se habían sentido orientados a clausurar incluso una institución pública sin previo aviso, etc. Entonces todo eso nos genera temor de que esto se prolongue administrativamente, como le decía, en el mejor de los casos 45 días y en el peor 6 meses. Entonces es un temor de una amenaza, de un daño tan severo que me hace venir a la justicia constitucional a pedir la protección. 24 horas, que podrían ser más de 24 horas, es demasiado ya para mí. JUEZ.- ¿Usted no le debe salir entonces a la conciliación? PARTE ACCIONANTE.- No creo que sea posible llegar a un acuerdo, que no hay una certeza de eso, y 24 horas hábiles para mí son tres días de trabajo, porque nosotros trabajamos sábado y domingo cuando hay la necesidad, el agro no espera, los trabajadores no esperan, las importaciones, las exportaciones no esperan, se mueven todos los días, las 24 horas. Si pudiéramos hacer un acuerdo en este momento, claro, tenemos todo el ánimo, pero pedir prórroga significa ya excedernos. Ya pidió la alcaldía una prórroga, enviamos la audiencia para resolver el día miércoles y se pidió prórroga. JUEZ.- Comentario final, doctora. PARTE ACCIONADA.- Cuando yo señalé las 24 horas, doctor, yo le dije que inclusive al final del día le diría si es sí o si es no. O sea, no le estoy diciendo que efectivamente va a haber una respuesta positiva. Yo tendría que conversarlo, esa fue mi manifestación. Que tendría que conversarlo para efectos de que medían sí o no. Igual yo lo pondría en el mismo día en conocimiento de vuestra autoridad. Y si no, continuaríamos con la acción de protección. Esta defensa técnica no tiene ningún problema con continuar con la acción de protección en aras de acoger su buena voluntad, porque también a veces es cuestión de voluntad más que de defensas. Entonces, obviamente, por eso dije 24 horas. Conozco el procedimiento para llegar a acuerdos del municipio de Guayaquil. Tengo 12, 13 años en el municipio de Guayaquil, pero sí he tenido que conversar, lo he hecho y he asesorado de esa manera cuando ha habido la oportunidad. No nos hemos complicado porque como esto es una garantía informal, entonces, el municipio de Guayaquil, en ese sentido no se complica. Y lo que diga el alcalde, pues no es lo que estamos discutiendo aquí. Estamos aquí discutiendo con documentos, con acción presentada. O sea, no nos vayamos tan allá. Y esa fue mi postura. O sea, en el mismo día, el lunes, yo conversaría en la mañana y en la tarde, si me dicen, no, no tenemos nada que conversar perfecto, yo mismo se lo pongo en conocimiento de nuestra autoridad y continuamos con la acción de protección en los temas que hemos planteado en esta primera intervención. JUEZ.- Listo. No veo que haya coincidencia entre ustedes. O me dejan saber si no es así, yo entendí mal. Si no, para continuar con la diligencia.-PARTE ACCIONANTE .- Doctor, yo tengo toda la predisposición de en la vía correcta y con el procedimiento adecuado, contestar y hacer todo el proceso que sea necesario, pero no puedo continuar tengo que defender mi derecho a reanudar mis operaciones. JUEZ.- ¿Qué

posibilidades existe de que ustedes levanten la clausura y sigamos en la conciliación que les he propuesto? PARTE ACCIONADA.- Por eso ya tengo que conversar. Claro, por eso estoy dando 24 horas. Inclusive, doctor, se debe considerar que si usted abre la causa prueba la norma marca ocho días de prueba. JUEZ.- Hasta ocho días de prueba. PARTE ACCIONADA .- Hasta ocho. Por eso digo, o sea, el artículo 16 también es claro. Si usted decide abrir la causa de prueba, igual estaríamos instalados en audiencia y se correría un término. Lo que yo estoy señalando es que de 24 horas yo corro traslado con lo requerido, con lo informado, para efectivamente traerle una respuesta. Porque yo una respuesta como tal, como lo ha dicho la abogada, no soy pues la representante, no tengo esa facultad para tomar una decisión con un acuerdo, a menos que me lo hayan determinado. De esa forma y tenga procuración judicial. Como usted puede apreciar, pues en esta causa no tengo una procuración judicial. Esa es mi opinión. JUEZ.- Sí, habrá que dar un término, en eso hay que estar claro. Hay que dar un término para que la abogada legitime su intervención. Bueno, continuamos entonces. Vamos a la segunda oportunidad que tiene de las intervenciones. Diez minutos y diez minutos. Defensa técnica de parte accionante .- Muchas gracias voy a referir concretamente a lo manifestado por la abogada de la municipalidad, indica que la medida ha sido adecuada, proporcional, porque hay una amenaza a la salud. Al respecto, y me refiero a su misma ordenanza, la ordenanza que regula la emisión de tasa de habilitación y control de actividades económicas y establecimientos emitidas por la municipalidad de Guayaquil, establece que para llegar a la tasa de habilitación uno tiene que pasar por varios requisitos: Uso de suelo factible, tasa de trámite, haber obtenido patente, certificado de seguridad vigente emitido por el cuerpo de bomberos, certificado municipal de desecho sólido, copia de última actualización del RUC, copia de cédula y certificado de votación, etc. Me voy a referir en concreto y consta del expediente que nosotros tenemos el certificado de bomberos. Si hubiese alguna afectación a la salud o algún peligro, nosotros no hubiéramos obtenido la certificación de bomberos. Entonces, señor juez, pero más allá y volviendo a centrarme en el tema constitucional y evidentemente a los derechos que yo estoy esgrimiendo que me han sido violados. El expediente que ha aportado la abogada al proceso me lo confirma. Como yo bien le manifestaba, yo no veo ningún informe técnico allí, veo unas fotos, no dicen cuál es el producto que se estima que está violando la ordenanza, no dicen quién a su vez puede dar fe de ello. Sencillamente hay una afirmación allí de que tengo productos tóxicos, pero no hay una verdadera motivación en esa supuesta infracción. Al no haber una motivación, al no estar claro por qué me están clausurando, yo no puedo defender, yo no puedo ejercer mi derecho a la defensa. Como les decía, ¿de qué me defiendo? Y sin embargo, pues habrá que presentar en algún momento descargos, pero al momento lo que ocasiona esta falta de motivación de ese informe de novedades, les pido por favor lo examine, es precisamente el informe de novedades consta en el proceso constitucional. El informe de novedades es esto. Es este documento como bien decía, un preimpreso donde hay una marca que dice que el género de la actividad producto es distinto. No dice cuál producto, no dice a qué se refiere, no dice quién es la persona o autoridad que declara aquello y en función de qué evidencia, dicen que hay evidencia, pero la evidencia no consta del proceso, no consta de un informe técnico que a mí me permita ejercer mi derecho a la defensa. Y por tanto estoy siendo vulnerado. Eso realmente

violenta también el derecho del proceso en la garantía de la motivación, porque no se puede justificar de una afirmación como esa ¿Cuál es la necesidad? ¿Cuál es la urgencia? ¿Cuál es la proporcionalidad de esta supuesta sanción de clausura? Yo no quiero abrir esta discusión constitucional, señor juez, a lo que pueda sustanciarse o no en el proceso administrativo, porque el proceso administrativo tiene otra esencia, tiene otra naturaleza. Allí sí actuamos pruebas, presentamos un documento, contradecimos, pedimos un peritaje, pedimos testimonios, es otro tipo de proceso orientado hacia eso. Y en ese proceso podemos tomar el tiempo que sea, pueden pedir la prórroga que sea. Pero eso no quiere decir que no haya sido vulnerado los derechos constitucionales al inicio de este pseudo procedimiento, porque si bien ha manifestado la abogada, y yo también lo he manifestado por economía procesal, lo me hubo un correo el día 12 de marzo. Nos fuimos clausurados el 7 de marzo con esa volante, ya se vulnero el derecho constitucional, ese acto administrativo, digámoslo así, porque para mí no es un acto administrativo porque no tiene autoridad competente, no tiene normas invocadas, ese acto administrativo es el que vulneró a nuestro derecho constitucional, es el que nos ha impedido defendernos, es el que nos está impidiendo trabajar. Entonces, señor Juez, la violación constitucional ya operó. Todas las fórmulas que hemos conversado nos llevan a lo mismo el trámite administrativo no va a reparar lo que el derecho constitucional sí puede reparar y proteger. Por tanto, esta sí es la vía idónea y eficaz. Por tanto, no estoy en ninguna de las causales de improcedencia de la acción de protección. Al contrario, esta es la fórmula adecuada para proteger los derechos del ciudadano violentado. Los trabajadores no han tenido ninguna afectación al derecho a la salud. Si usted puede ver la normativa patronal que le adjuntó el empleado, tenemos 172 empleados y nunca hemos tenido una denuncia. Ese es el informe que fue entregado el día de la consulta, el que justificó. Nunca ha habido una afectación al derecho a la salud. Tienen muchos años trabajando con nosotros los trabajadores, si hubiera algún derecho afectado no hubieran podido trabajar con nosotros tantos años. Pero más allá de eso, para poder yo contestar a esta supuesta violación al derecho a la salud, tenemos que saber qué es lo que el municipio establece que amenaza la salud y no lo hay. Entonces, señor juez, ratifico mi petición. Necesitamos la protección constitucional. Más allá de lo que el derecho administrativo sancionador pueda ofrecer, hubo violación constitucional y el derecho constitucional tiene que repararse y protegerse. PARTE ACCIONADA .- He escuchado a la defensa técnica de accionantes en señalar la ordenanza para obtener la tasa de habitación en la ciudad de Guayaquil, efectivamente, ellos han obtenido una tasa de habitación en el año 2013. Entiéndase que para el año 2013 se apunta una determinada documentación y que obviamente tiene que haber cumplido en ese año con esa documentación requerida. Y como yo dije al inicio de mi intervención, en la competencia exclusiva que nosotros tenemos como GAD municipal, está la efectiva competencia de controlar o ejercer un control cada año. La ordenanza ha sido renovada de una u otra forma en varias ocasiones. La misma ordenanza de tasa de habitación es la que le permite a ellos, a través de haberla obtenido por primera ocasión, irla renovando sin volver a presentar tanta documentación como la requerida al inicio de la obtención. Por ende, doctor, es competencia exclusiva del GAD con ejercer este control para una efectiva actividad económica que no vaya en detrimento. El artículo 83, numeral 7 de nuestra carta magna, dice y señala taxativamente promover el bien

común y anteponer el interés general al interés particular conforma parte del buen vivir . En este marco, la defensa de la gente señaló desde un inicio que esta tasa de habilitación tiene un objetivo claro y que no puede irse más allá. O sea, fue concedida para una actividad y la misma no puede ser desvirtuada, la misma no puede ejercerse otras actividades sino las que están previamente establecidas. Del informe que lo apunta de una manera incompleta, ese informe tiene código de empleado, el código de empleado y quien lo notifica. El código del empleado es 32.135, quien lo notifica es el delegado municipal Marcos Granda con supervisión de la ingeniera Caterin Sánchez. Este documento está incompleto que es el informe de novedades 25.256, que da origen efectivamente a este documento con el que se da inicio o se apertura un procedimiento administrativo. Este documento que dice la diferencia técnica del accionante, carece de motivación, doctor, permítanme señalar que para carecer de motivación no tiene que contener un hecho y un derecho, en este documento claramente se les hacen los detalles de información y obviamente se apuntan las fotos del procedimiento. Usted pudo apreciar las diferentes fotos y las bodegas con el almacenaje. En ese momento, y cabe la pregunta, ¿se mostró algún documento o factura de los recipientes encontrados? Porque el inspector o delegado afirma son elementos tóxicos. ¿Qué irían en afectación o detrimento de la salud. Ahora, haber presentado planillas de seguro social o aportes al seguro social a usted y a ninguna persona le pueden certificar que no haya habido una afectación a la salud de los trabajadores. Lo que le puede certificar a usted es la presencia efectiva de determinado número de trabajadores afiliados por la empresa Ferpacific. eso, no es un tema de discusión. Sin embargo, el Amicus está presentado por 37 trabajadores firmados y con copias de número de cédula, se puede apreciar el sistema satje de dicho documento que menciono y se pueden apreciar también las copias de cédulas y firmas de las personas que hoy presentan un AMICUS 37 firmas, 37 personas. Por ende, no me ha notificado, inclusive a usted no le ha notificado que es un número de 172 trabajadores de las planillas del aporte seguro, como les dije, no se aprecia una vulneración a la salud. No se puede apreciar eso, porque efectivamente son planillas. De los documentos que le han adjuntado vuestra autoridad, como es el permiso de bomberos, por supuesto, del año 2013. Y ahora, del expediente constitucional. Al 2024, si usted verifica la fecha en que lo ha obtenido, es reciente, doctor. Y no es un permiso. Debería leerlo, que existen condicionantes que deben justificar del permiso de bomberos, cosa que como municipio a nosotros no nos compete pedir una certificación actualmente porque como ellos dicen, yo ya tuve mi tasa de habilitación del año 2013 y yo ya presenté los documentos a la fecha que me eran requeridos por la ordenanza. Actualmente le corresponde renovar cada documento que entiendo es mucho menos de lo que se necesita para obtener el documento que le permita ejercer una actividad económica. Como dije, el procedimiento, doctor, se encuentra previamente establecido. Se encuentra en el código orgánico administrativo. ¿Y qué habla de las actuaciones previas? En el artículo 175 nos dice claramente que todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa a petición de la persona interesada o de oficio. En el marco de la actuación de oficio en el municipio de Guayaquil, en el marco de sus competencias, tiene la obligación de controlar todas las actividades económicas en Guayaquil. Por ende, con el fin de conocer las circunstancias en el caso concreto y la conveniencia o no de iniciar un procedimiento, sea este procedimiento de una iniciativa

ordinario o sancionado. Y claramente en los artículos 176, 177 que habla de la competencia, el trámite está en el 178, es decir, doctor, contamos con un procedimiento previo, al inicio del procedimiento administrativo sancionador, al cual la parte accionante no ha comparecido, no ha ejercido su derecho a la defensa, por ende no puede vulnerarse el ejercicio del derecho a la defensa cuando no ha comparecido a justificar o a dar contestación. Aunque me dice, estoy dentro del término, correcto, estoy dentro del término para contestar, pero tampoco lo ha hecho, en ánimo de lo que ella dice, me estás vulnerando el derecho al trabajo. Si se me está vulnerando un derecho, doctor, tengo la obligación de hacer que cese esta vulneración y si ya me aperturaron un procedimiento administrativo sancionador, conforme es justificado, se encuentra aperturado y sea ratificado con el autoinicio de conformidad con lo que establece el artículo como lo dije, si ya está iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se les concede un término para que efectivamente den una contestación. Todo se encuentra previamente establecido, por ende no habría una vulneración a la seguridad jurídica. Me habla de una arbitrariedad, pero lo que establece la Corte constitucional como seguridad jurídica en el ámbito del artículo 82 dice que el derecho a la seguridad jurídica se respeta se fundamenta en el respeto a la Constitución. ¿Qué es lo que ha hecho el municipio de Guayaquil en el marco del artículo 264, numeral 2? Ejercer en el ámbito de sus competencias, el control. Ese es el respeto a la Constitución. Y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables. Es previa, es jurídica y es aplicable para el caso concreto, por ende no habría una vulneración a la seguridad jurídica cuando en el marco de mis competencias como GAD las estoy ejerciendo. Ahora, se ha dicho en esta sala que porque los trabajadores han continuado con sus labores no se han enfermado. Eso no ha sido justificado ante vuestra autoridad. Tampoco se ha justificado que no tengan un elemento tóxico en su poder, que es la preocupación y la causa de apertura de un procedimiento administrativo sancionador, son cosas que no se han justificado ante vuestra autoridad y al momento de haberse cambiado la garantía, debió haberse justificado y debió haberse puesto a vuestro conocimiento determinados hechos para poder discutir el derecho. Por ende, doctor, la parte accionante no le ha justificado a vuestra autoridad, primero, que no se encuentre ejerciendo una actividad distinta a la que nosotros hemos manifestado mediante el procedimiento inicial. Tampoco ha justificado a vuestra autoridad que hay una inexistencia de vulneración en la del derecho a la salud de sus trabajadores, lo que ha justificado es la existencia de trabajadores. Y el municipio de Guayaquil tiene la obligación de precautelar, como lo dije, de conformidad con el artículo 83, número 7, sobreponer el interés general al interés particular. Tenemos que respetar la Constitución en un marco de todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano y no únicamente de una o dos normas. Es todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano que se debe resaltar y se debe respetar en todos los temas, en este caso la acción de protección no tendría cabida, es inexistente la vulneración de derechos constitucionales Doctor, solicitando una vez más y haciéndole conocer a vuestra autoridad que hemos solicitado la información en la dirección de vía pública, dirección de uso del espacio y vía pública respecto al historial de la tasa de habilitación con la finalidad de justificar en qué año se otorgó y cuál ha sido la renovación y a la fecha porque efectivamente no puede obtener la tasa de habilitación por el problema que presenta en una actividad distinta a la que fue otorgada la tasa de habilitación. De igual

manera, se lo voy a poner en conocimiento de vuestra autoridad para que tenga mayores elementos de convicción en esta garantía jurisdiccional. Asimismo, quería poner en su conocimiento que los documentos que se dan en su integralidad. Y no únicamente en las primeras páginas. Aquí está el nombre de la persona que lo emite y el código de trabajo, así como del supervisor. Este es el documento que la parte accionante ha apuntado en la garantía jurisdiccional. Por ley, se justifica la actuación municipal de conformidad a lo que establece el artículo 226 de nuestra Carta Magna, esto es en el marco del principio de legalidad, actuando conforme a la norma y en el ámbito de nuestras competencias. Hasta aquí mi intervención, doctor, devuelvo el uso de la voz solicitándole una vez más declarar la improcedencia de la presente garantía, de conformidad a lo que establece el artículo 42, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por no cumplir lo que establece el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Gracias, doctor, y devuelvo el uso de la voz. JUEZ.- Ha terminado ya, pues, sus intervenciones. Se tocaría escuchar una vez más a la defensa técnica de accionante. Le voy a pedir un momentito. Antes de eso vamos a escuchar al AMICUS CURIAE y luego su intervención. Pero permítame un momentito, antes de culminar con la doctora, hacerle un par de preguntas. Doctora, aquí lo que yo entiendo de fondo es lo siguiente, y es que allá vamos, porque es que haya vamos esto hay que escudriñar bien para poder decidirlo. A ver. Usted nos presenta este expediente llevado en la comisaría quinta municipal. Donde ahí, no sé si estos son unos saquillos o son tanques. PARTE ACCIONADA .- Tanques .- JUEZ.- ¿Cómo me pueden justificar ustedes? Porque yo soy el que voy a resolver. ¿Cómo me pueden justificar que estos tanques están llenos, como usted dijo, de sustancias tóxicas?.- ¿Tienen algún elemento probatorio en ese sentido? PARTE ACCIONADA .- Al momento de que nosotros realizamos una inspección y no se nos justifica el contenido de las bodegas, este contenido, y uno sí y otro no, entonces, ¿qué debemos entender? Que no es lo que corresponde. ¿Por qué? Porque de un momento a otro me justificas en esta bodega tengo este elemento, este es mi contenido. Pero cuando me acerco a otra bodega no me justificas el contenido, ¿qué debo entender? Que no es el mismo contenido, o no tienes un documento que me justifique a mí ese contenido. Por ende, y por los olores que emanan, cosas que no se pueden justificar mediante un documento, debo entender que no es un elemento. JUEZ.- ¿Pero un informe al respecto? , De técnicos especialistas? PARTE ACCIONADA .- Por eso mismo se aperturan las investigaciones, para determinar si es o no es un elemento tóxico. JUEZ.- Pero de ahí recién van a determinar si existe un documento. PARTE ACCIONADA .- Correcto. JUEZ.- O van a determinarlo, van a justificarlo, que existen sustancias tóxicas. PARTE ACCIONADA .- Correcto, doctor. JUEZ.- Pero ya ustedes cerraron la empresa y luego viene el trámite de la comprobación de esa sustancia tóxica. PARTE ACCIONADA .- En el marco de las actuaciones previas, también se permite la clausura provisional hasta terminar las investigaciones. Lo marca el artículo 175, lo confirma el artículo 178 y a su vez el artículo 180 del Código Orgánico Administrativo con medidas de protección provisionales. JUEZ.- Está bien. Otra pregunta más.- Yo me imagino que esta empresa va va desempeñando su actividad muchos años. Ustedes como institución también tienen años como municipio. Sea una administración, sea

otra administración. De eso no estamos hablando. A lo largo del tiempo que viene trabajando me parece simple. Por la penitenciaría, por el kilómetro 16 vía a Daule, porque conozco el sitio, siempre transitó por ahí. Entonces, ellos vienen laborando siempre ahí. Ustedes como municipio también tienen mucho tiempo. Y yo les pregunto algo. Antes de esta fecha que empezó la doctora indicando, que es el 7 de marzo, el 7 de marzo del año 2025, antes de esta eventualidad que ustedes han comprobado ahí, ¿han existido otras similares de que ustedes hayan detectado, por ejemplo, puesto en evidencia esta, si se quiere, esta contravención que está cometiendo la empresa como tal. Preguntó, porque ustedes son el organismo que corrige los controles.-¿Existe algo similar?¿Una sanción o una contravención? ¿Un llamado de atención que lo hayan hecho hace dos años, hace un año atrás, hace tres años? Pregunto PARTE ACCIONADA.- Le comento hay cambio de la administración de la dirección de justicia y vigilancia? hay cambio de la administración que fue hace poco, en los primeros días de marzo, el cambio del director, el cambio del subdirector, se ordenó una inspección general a todos los locales comerciales. Todos. JUEZ.- Ahí están dentro de sus competencias. Dentro de sus competencias. ¿Y antes? PARTE ACCIONADA .- Y antes de aquello, obviamente se entiende que venían cumpliendo de manera regular, porque como expediente de procedimiento administrativo sancionador, no tenemos. JUEZ.- Ya. Entonces, ahí en lo que existe en los archivos, en la documentación de los organismos municipales, usted me está diciendo de que no le consta usted que exista alguna sanción similar a esta o algún llamado de atención porque pudiese ser que la empresa es consecutivamente contraventora, digamos así, de esta situación de tener sustancias tóxicas ahí periódicamente. No le consta usted eso. PARTE ACCIONADA.- No me consta que yo por eso le digo, el cambio de administración en justicia y vigilancia, que fue a partir de los primeros días de marzo o último día. JUEZ.- Pero justicia y vigilancia ha existido siempre. Desde que yo ejercía la profesión 15 años atrás. PARTE ACCIONADA .- Usted entenderá que hay cosas que yo puedo señalar y cosas que yo no puedo señalar. Pero el cambio de directores se ordenó que se revisen todos los locales. Usted habrá escuchado en el caso de Víctor Manuel Rendón y Boyacá por ejemplo. Usted habrá escuchado que en un momento determinado hubieron quienes no fueron clausurados y hubieron quienes sí fueron clausurados. Ya, entonces, una de las razones por las que venía sucediendo esto, que unos sí y otros no, fue el cambio, o se debió el cambio, de director de justicia y vigilancia en virtud de esto que se comenzó a revisar todas las actividades económicas y todos los locales en la ciudad de Guayaquil. JUEZ.- Esa parte está bien, está dentro de sus competencias, vamos a pasar a escuchar a quien no hemos escuchado, el señor trabajador se encuentra aquí presente, déjeme para hablar con propiedad, es el señor Ángel Daniel Rodríguez quien se encuentra acompañado de su defensa técnica, el señor abogado Alfonso Cedeño Loor, aquí vamos a pasar en este momento a escuchar por 10 minutos. Lo escuchamos con atención. Ab. ALFONSO CEDEÑO LOOR.- Muchas gracias, doctor. Para efectos de audio, soy el abogado Alfonso Cedeño Loor, a nombre y representación del señor Procurador Común, Ángel Daniel Rodríguez Alcivar, quien se encuentra presente y representa a una parte, efectivamente, de los trabajadores de la empresa fertilizante del Pacífico, FerPacific, que sea, a quienes no pudimos obtener la firma de todos por la evidente clausura a la que se hace y es motivo de esta acción

constitucional. Es decir, los trabajadores todos no pudieron firmar por esta restricción. Sin embargo, de que no es una condicionante para ejercer, conforme lo establece la Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales, puesto que necesitaría yo mínimos trabajadores para poder comparecer como procurador común. Señor juez, justifico la calidad con la que comparezco, en calidad de AMICUS CURIAE , haciendo primero mencionando lo que establece el Sistema Europeo de Derechos Humanos, también los principios generales del derecho internacional, el artículo 44.1 del reglamento, en este caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reconoce este mecanismo de que existe la facultad que tienen ustedes los juzgadores para recibir escritos de terceros interesados, terceras personas que sean interesadas, que tengan algún tipo de afectación. En este caso el Sistema Interamericano lo prevé. También el Sistema Europeo de Derechos Humanos establece el Tribunal de Derechos Humanos, admite la intervención de AMICUS CURIAE bajo la normativa procesal En tribunales internacionales, la Corte Penal Internacional, la Corte Internacional de Justicia también lo prevé. Y hablando de los principios generales del derecho internacional, cito el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que identifica como fuentes del derecho internacional los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas que el artículo 62, señor juez, permite la intervención de un tercer afectado. Trayéndolo, citando este bloque de constitucionalidad, hago referencia, lo aterrizo en el Ecuador, el artículo 12 de la Unión Orgánica de Garantía jurisdiccional establece y reconoce este amicus curiae con el único fin, ha dicho la normativa constitucional, básicamente de mejorar el nivel de transparencia en los procesos judiciales, elevar el nivel de discusión y abrir el debate de la temática elitiva. Especialmente donde existen comprometidos, interés público, existe una trascendencia social. Estos son las exposiciones de motivos para la legislación de la figura Amicus Curiae en la jurisdicción federal nacional de la República Argentina y cito el caso Kimmel versus Argentina, en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a los amicus curiae en los términos de que son presentaciones de terceros que aportan con argumentos a la Corte, opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos para que se pueda resolver aquello, señor juez. Y para terminar se señala que el amicus curiae es la intervención de un tercero autorizado en el procedimiento con el propósito de ofrecer información, argumentar defensa del interés general, a fin de que, más allá de los intereses de las partes, éste también pueda ser considerado por la Corte para poder emitir su criterio. Justifico mi calidad de Amicus curiae con la argumentación que acabo de presentar. Señor juez, básicamente este proceso constitucional inicia por la clausura que se da el 7 de marzo del 2025, como amigo de la Corte, debo pronunciarme específicamente y terminar en por qué termina este procedimiento ilegal, si se quiere, en la vulneración de derechos de los trabajadores, en la vulneración de derechos a una seguridad jurídica, esencialmente, en la vulneración de derechos, la seguridad jurídica siempre tiene que ir atada a otro derecho. Hablamos de la seguridad jurídica que se encuentra atada específicamente al principio de legalidad. La seguridad jurídica, como certeza, se ata al principio de legalidad, que no es más que cumplir con lo que establece la ley, norma previa, clara y precisa, que establece lo que se debe hacer, con anterioridad a un acto que, hablando de materia constitucional, es un acto vulneratorio de derechos, como es el caso en el que nos encontramos. Se realiza una clausura

el 7 de marzo, sin un acto administrativo formal y previo, es decir no es que clausura el 7 y con posterioridad justifico el porqué te clausuré, se establece que debe existir cumplimiento de requisitos formales. ¿Para qué? Para no terminar en el ámbito de la legalidad en una actuación ilegal y en el ámbito de la constitucionalidad en una actuación, un acto que sea vulneratorio de derechos, que permita accionar la justicia constitucional. En ese orden de ideas, señor juez, si los trabajadores nos encontrábamos el 7 de marzo del 2025 trabajando, fuimos notificados de que debíamos abandonar, de que debíamos abandonar el puesto de trabajo porque el municipio había decidido realizar la clausura correspondiente. Los trabajadores que nos encontrábamos presentes en ese momento, hablando como procurador común, no puedo identificar a todos porque son más de 100, a una primera persona. Tuvimos que salir y obviamente no supieron qué fue lo que ocurrió al respecto. Trataron de tener acceso y al preguntar a las autoridades administrativas, en este caso a Ferpacific tampoco tenían conocimiento. ¿Por qué? Porque no se les informó en legal y debida forma el motivo de la clausura como tal. Y es ahí, señor juez, cuando nosotros debemos identificar que en ámbito administrativo, la carga de la prueba corresponde a quién? A la administración pública. En el momento en el que corresponde a la administración pública, la administración pública debe recurrir a qué? A la seguridad jurídica del principio de legalidad e identificar lo que establece el código orgánico administrativo. Y usted me dirá, ¿y en qué le afecta eso a los trabajadores? Muy sencillo, señor juez. Porque si se respeta ese debido proceso, esa seguridad jurídica. Los trabajadores, inclusive, de habernos enterado que existe algún tipo de peligro en nuestra área de trabajo, estamos en la obligación, inclusive, de ir en contra de nuestro empleador, señor juez cosa que no ha pasado. Si Ferpacific hubiera sido notificado con anterioridad a esta clausura, nosotros tenemos representantes, tal cual como el señor Ángel Daniel Rodríguez Alcivar que estaba también en el derecho de conocer qué es lo que está pasando y hubiera precavido esto y también hubiera buscado la manera de identificar si existe o no existe algún tipo de exposición de los trabajadores para que los trabajadores tengan también el recaudo de precautelar su salud como tal. Eso no ha pasado. Aquí la carga de la prueba corresponde a la administración pública y aquí es donde la administración pública debe venir a decir, no porque no firmaron todos los trabajadores, sino procedemos a clausurar porque esta cantidad de trabajadores ha sufrido afectación. ¿Por qué? Porque hay un producto tóxico que está plenamente identificado y que afecta a la salud de los trabajadores. Eso no ha pasado. La empresa tiene productos agropecuarios, señor Juez y los trabajadores. Cumplen protocolos. ¿Por qué? Porque hay sustancias químicas en los productos agropecuarios, por supuesto. Y hasta este momento, la carga de la prueba no se invierte. Yo no tengo que venir aquí como trabajador, en este caso, sin perjuicio de que no me encuentre patrocinando a la parte accionante. Yo no tengo que venir a demostrar que ningún trabajador se ha muerto. No funciona así. Funciona que si va a accionar la autoridad de manera muy respetuosa en el municipio de Guayaquil, a través de sus departamentos, una sanción tienen que venir y decir, aquí hay materiales peligrosos, tóxicos, que son estos, venir a decir, estos son los trabajadores que constan, cuya salud se ha vulnerado, y ahora sí, con esta situación, con este informe, donde se identifica el producto, donde se identifica el riesgo, donde se identifica el lugar, que no guarda las condiciones necesarias, y donde no, y obvio, que tiene que ser de competencia el

municipio, clausurar por esta situación, porque no conozco el alcance de identificar si es el municipio o a lo mejor un ministerio el que pueda realizar esta clausura por estos productos que no están identificados. Es ahí, señor juez, que opera la verificación de los requisitos que establece el 180 y 181 del Código Orgánico Administrativo. Es ahí cuando el Código Orgánico Administrativo dice que para poder clausurar, ¿qué es lo que tiene que verificar el municipio de Guayaquil, tiene que verificar que se trate de una medida urgente, bajo la premisa de que había tóxicos, ¿sí? Una medida urgente. Bajo la segunda premisa, que sea necesaria y proporcionada. Si encuentro identificados productos tóxicos que efectivamente tienen afectando a un grupo de trabajadores o ya ha habido el antecedente, efectivamente la medida es necesaria. Y es proporcionada porque ahí sí, viendo trabajadores que su salud está afectada, que hay estos productos que necesitan un manejo, un almacenamiento adecuado. Ahí sí, pues es proporcional. Y me voy a la tercera. Que la motivación no se funde en meras afirmaciones. ¿Por qué debemos identificar esto esencialmente? Porque aquí se está afirmando que existieron productos tóxicos. Se sustenta una clausura en un acto que no es administrativo, que es lo que reconocía en su momento el doctor Zavala, Jorge Zavala : Un acto de facto, de hecho. Porque se dice que hay productos, una afirmación, productos tóxicos. Y voy y pego un sello de clausura. Ese sello de clausura, cumple con los parámetros constitucionales o cumple con parámetros legales. Es decir, es un acto administrativo que genera efectos, cuenta con la debida motivación, porque la Corte Constitucional en la sentencia 1258, que habla sobre la garantía de motivación, establece que para que un acto o una resolución o un criterio sea considerado obviamente motivado, tiene que ser fundamento de hecho de derecho de una explicación en la pertinencia de la aplicación de la norma. Eso para considerar que mínimamente se encuentra motivado un acto. Y eso no ha pasado. Para terminar, señor juez, es necesario que se verifique esta, y me centro en este último requisito, que la motivación no se funde en una mera afirmación. Si se revisa, ese informe que lo acabo de observar en ninguna parte establece cuál es. Es decir, aquí se afirma que existe producto tóxico y en ninguna parte se demuestra. Para terminar mi intervención, señor juez, el Código Orgánico Administrativo establece principios y procedimientos que buscan esencialmente una actuación administrativa proporcional y preventiva en muchos casos. Y le cito el principio de proporcionalidad, que lo contiene el artículo 130, que exige que las sanciones sean proporcionales a la gravedad de la infracción. El principio de prevención, que también lo identifica, no hay un capítulo único, estoy hablando de manera amplia, el código orgánico administrativo que te dice que la administración debe buscar evitar daños o riesgos antes de que ocurra, lo que puede implicar advertencias, requerimientos o medidas de control previa a la clausura, derecho a la buena administración pública, artículo 31 del Código Orgánico Administrativo, y el principio de juricidad, que es el artículo 14 que establece que toda actuación administrativa debe sujetarse a la Constitución, a los instrumentos internacionales, la ley, los principios y a la jurisprudencia aplicable. Por lo que cualquier medida de clausura, esencialmente, debe estar perfectamente tipificada en la ley, debe ser con posterioridad a la parte preventiva. Es por eso, señor juez, que en mi calidad de amigo de la Corte, le brindo estos argumentos para que sean considerados al momento de resolver y se precautele el derecho de los trabajadores que trabajan 24 / 7 en este tipo de compañías. Hasta ahí mi

intervención. JUEZ.- Gracias a usted, doctor. Doctora, finalmente concluimos con usted.

PARTE ACCIONANTE .- Muchas gracias, señor juez. Sin ánimo de ocupar más tiempo de su autoridad. Aquí ha habido una especie de transferencia. Empecé pidiendo yo que se proteja mi derecho vulnerado y se me exige que conteste las observaciones que están realizadas a través del acto administrativo de inicio. No vinimos a esta audiencia a hablar sobre el acto administrativo, para eso sí hay ideas pertinentes. Hemos venido a hablar sobre el informe de novedades que nos ha ocasionado daños y que ha vulnerado derechos. La norma es clara, la ley orgánica de garantías jurisdiccional y control constitucional dice que se presumirán ciertos los hechos de la demanda siempre y cuando la institución no pruebe lo contrario. Aquí lo que yo he venido a afirmar es que ese informe de novedades que nos clausuró no tenía sustento, no tiene motivación, lesionó mi derecho a la defensa y lesionó mi derecho a la seguridad pública. Hemos escuchado de la parte demandada que efectivamente un inspector pidió que le descarguen la mercadería que había en una bodega y que le descargaron otra. No hay constancia de nada de eso. Es más, yo ni siquiera conocía que puedan haber justificado una bodega y no justificaron otra. ¿Dónde consta? ¿Dónde consta que nos pidieron que justifiquemos el producto y no lo hicimos? Esto fue una sola sorpresa. Entraron, miraron y pusieron sello. No hubo mayor motivación. La entidad demandada debía comprobar que me notificó esas fotos que tampoco dicen nada. Yo no he sido notificada de esas fotos. Por tanto, señor juez, se configura plenamente la violación a mi derecho. El informe de novedades ha violentado mi derecho. Y más allá, todo el proceso administrativo está violentando derechos constitucionales. Todo el proceso está viciado. Sin embargo, yo, por lealtad procesal, he venido a defender los derechos constitucionales en el ámbito constitucional, importando, reitero, mis peticiones, que sea declarada la violación de mi derecho constitucional y sea debida e integralmente reparada, levantando los sellos de clausura y eliminando el daño que se me está ocurriendo.

JUEZ PRONUNCIAMIENTO: FUNDAMENTOS DE DERECHO: Gracias a ustedes por las intervenciones que han realizado. Gracias a todos, bien que se agregue al proceso la documentación que han presentado las partes, los sujetos procesales, que formen parte del expediente. Una vez que hace así, sea foleado como corresponde. Hemos escuchado con atención los diferentes argumentos que han existido. He tratado de entender la situación. Trate de que lleguen a un acuerdo. Si es oportuno, con las debidas consideraciones y con las debidas formalidades pertinentes. Pero, bueno, parece que no hubo la intención. Cada quien argumentó lo que tenía que argumentar, se ha pedido documentación, han presentado la que ustedes tienen al alcance. Y bien, del análisis pertinente podemos observar de que en efecto para este juzgador si existe una violación de derechos constitucionales, si la existe, para el modesto entender de este juzgador. Y digo esto porque, por la siguiente razón, yo he hecho ciertas preguntas y siempre las acostumbro a hacer en este tipo de acciones constitucionales porque a veces no todo va quedando claro, pero el juzgador tiene la oportunidad de hacer preguntas, si está pues estipulado, para ir entendiendo. Y me parece muy drástica esta situación de cerrar una empresa con sellos de clausura, cuando pudieron haberse tomado otras medidas. No tan drástico porque esa drasticidad va lesionando otros derechos de terceros como en algún momento lo indiqué. Principalmente el derecho de los trabajadores y de su familia. También en cuanto a eso me parece desproporcionada la

medida del cierre de una empresa de más de un centenar de personas que trabajan ahí, cuando bien pudo haberse canalizado a través de otra forma. He preguntado en su momento a la estimada doctora si existe otras contravenciones similares, de similares características al cierre, a clausuras, a multas, a llamados de atención a esta misma compañía por parte de la institución que ella representa y me ha indicado pues de que no le consta,, que existan estas sanciones si fuera el caso. Eso con el ánimo de poder entender que esta empresa es repetitiva en contravenir la ley, por decir así, y tener contravenciones de esta misma naturaleza que puedan poner en riesgo principalmente lo que les preocupa a la municipalidad, según ha indicado su defensa técnica, que es el salud de la colectividad y de los trabajadores. No existe esta probanza, dice la doctora, que no le consta que existan similares situaciones. Por lo tanto, sí me parece a muy drástico y desproporcionado la sanción del cierre de la compañía cuando va lesionando otros derechos constitucionales, como el derecho del trabajo y también el debido proceso. Así de esa forma me pronuncio yo, basándome en la Constitución, en la misma ley de garantías jurisdiccionales y control constitucional. Y, bueno, esto es lo que estoy resolviendo en este momento. La Constitución de la República entre los derechos de protección garantiza el acceso ciudadano a la tutela judicial efectiva, lo que implica que el Juez tiene las facultades necesarias para otorgar la invocada tutela en los términos que la Constitución de la República fija el alcance de jurisdicción y competencia que se limita en el artículo 172 de la norma constitucional que indica que la administración de justicia se produce con sujeción a la Constitución en plena concordancia con lo dispuesto en el Art. 11 # 2 y 3, 35, 47, 66 # 2, 4, 88, 226, 326 # 2 y 3, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley, de manera que no puede producirse acto jurisdiccional alguno que contravenga la ley, salvo el caso que la norma secundaria sea contraria a la norma constitucional, situación en la cual en aplicación de los artículos 424 , 425 y 426 de la Constitución de la República, la ley carece de eficacia jurídica. El artículo 173 de nuestra Carta Magna, establece que “los actos administrativos, de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial” por lo tanto, faculta a los ciudadanos la impugnación de actos administrativos sea en la vía administrativa o ante el órgano correspondiente de la Función Judicial, en este segundo caso, el Juez debe someterse a la ley, que en tratándose de acciones de protección la ley aplicable y procedimental es la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; ésta última norma invocada está en plena vigencia y no ha sido afectada por declaración de inconstitucionalidad registrada en sentencia de la Corte Constitucional, por tanto las disposiciones antes invocadas de la ley son imperativas para el suscrito Juez así los Art. 86, 87 Y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Art. 6, 26, 29 al 38, 39, 40, 41 de la LOGJCC, El procedimiento seguido ha observado las normas que la Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 88 para la acción de protección y las del artículo 86 ibídem con especial énfasis de las fijadas en los numerales 2 y 3 del artículo invocado, por lo que no existe vicios que afecten la validez de este procedimiento, más aún cuando le corresponde al juzgador de conformidad a lo dispuesto en el Art. 426 de la Constitución de la República, aplicar las normas constitucionales en forma directa.- “Art. 226 CRE .- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las

servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley” Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Sentencia C-042 de 2017, en ella la Corte precisó: Para el Estado Social de Derecho y Justicia establecido por la Constitución de la República del Ecuador, no existen seres humanos completos o incompletos, Una vez escuchadas a ambas partes la situación en discusión y a un amicus curiae, vamos a resolver, para esto he hecho ciertas preguntas para estar claro en el tema.- La accionante demanda violación de derechos constitucionales, y luego del respecto análisis.- Este Juzgador considera lo siguiente .- He escuchado las intervenciones de todos. Creo que he escuchado oportunamente las intervenciones de ustedes como parte procesal en esta acción de protección transformada. Bien, yo considero y valoro todo lo que ustedes han mencionado, tanto la parte accionante como la parte accionada. Ustedes saben que en materia constitucional, no solamente tenemos que ponerle atención a la Constitución y a la ley procedimental de la Constitución, sino que a las sentencias de la Corte Constitucional. Esos son patrones para nosotros, es jurisprudencia constitucional, y bueno, esos son los patrones que tenemos que seguir en materia constitucional, el derecho se modifica, evoluciona, el derecho constitucional quiero decir, bueno, y todo el derecho en sí Va evolucionando y estas evoluciones son reflejadas actualmente en sentencias de la Corte Constitucional. He escuchado con atención las reclamaciones que ustedes hacen y debo analizar, por eso hacía algunas preguntas Se ha escuchado al amigo de la corte representado por uno de los señores trabajadores, empieza entonces mi analisis y sentencia: La accion se presenta como medida cautelar autonoma como existe jurisprudencia vinculante de la corte constitucional mediante sentencia 034- 13-SCN-CC, entonces analizando y siendo consecuente con la regla del precedente que tanto pregona el maximo organismo constitucional en cada uno de sus foros hubo la necesidad de transformar o convertir por la razon que la accionante en su demanda de garantia jurisdiccional detallaba o demandaba algunos derechos constitucionales violentados, entonces se admitio como accion de proteccion con medida cautelar en conjunto, se dio la admision correspondiente asi como la sustanciacion tambiem, no se acepto la medida cautelar por que los hechos ya se habian dado esto es el cierre de la empresa ya no se podia evitar o cesar, se ha escuchado a las partes procesales esto es sujeto activa y pasivo de la accion y hasta al amicus curiae, asi las cosas la accionante indica que le han violentado varios derechos constitucionales como el debido proceso, el derecho a la seguridad juridica, el derecho a la defensa, el derecho al trabajo, etc, el amicus tambiem respalda la accion presentada, y explica la protagonista que el dia 7 de marzo del 2025 a eso de las 13h00 la empresa FERPACIFIC SA. sufrio la visita de los señores funcionarios muncipales entre ellos comisarios y que por medio de un informe impropcedente y

descalificado basado en aquello se disponia la clausura de la empresa, el cierre de la misma que alberga a 170 trabajadores, que pese a las explicaciones los funcionarios terminaron cerrando la empresa cuando no le habia antecedido un llamado de atencion, ni ningun tramite o procedimiento precedente alega entonces la accionante la violacion de los derechos antes mencionados, por su lado el amicus trabajador de la compañía y representante de sus compañeros concuerda que esta accion municipal les ha traído inconvenientes puesto que se sienten limitados y preocupados porque no saben ni por que mismo es el cierre y que este cierre de las actividades dispuesto por la autoridad municipal les causa problemas y temen perder su fuente de trabajo, la accionada por medio de su defensa tecnica como es la municipalidad de Guayaquil indica que han actuado apegada al uso de sus facultades amparadas en la Ley al encontrar sustancias toxicas que pueden perjudicar a los mismos trabajadores y la misma comunidad del sitio porque podria darse alguna situacion de desgracia que pone en peligro a este conglomerado, explicaciones todas estas que se entienden hasta cierto punto pero que el Juzgador no las comparte del todo, puesto que cuando se le pregunta a la defensa tecnica si antes la empresa de la referencia ha caído en reincidencia contesta que "ella no conoce que la empresa tenga episodios parecidos o se le halla sancionado con llamado de atencion multa o algun procedimiento similar ", indica tambien que despues de la clausura se le abrio un expediente contravencional en la comisaria 5 ta Municipal, y recien ahi se manda a investigar, tambien indico que al momento de hacer la visita in sito no habia la constancia plena de que tipo de sustancia toxica se trataba ni cuanto es decir no habia una pericia realizada por profesionales en el area como por ejemplo un Ing Quimico que pudiera ilustrar el material quimico toxico o peligroso que se manipulaba o se encontraba almacenado, bajo esas circunnstancias hoy debemos asimilar si ante estos hechos hubo violacion a los derechos constitucionales que se argumenta y para esto debemos analizar que recomienda la corte constitucional con sus sentencias que en definitiva pasan a ser jurisprudencia obligatorias a cumplirse al tratarse de reglas de precedentes, respecto a la violacion al derecho de la seguridad juridica, la CORTE EXPLICA : en sentencia # 109-15-EP/20.- parrafo 33. Ademias el Derecho a la seguridad juridica se funda en el respeto a la constitucion de este modo se reconoce en la seguridad juridica, ademias de un derecho para las personas una norma de accion para los organos estatales que impone a los mismos la obligatoriedad de ejercer las potestades publicas de conformidad con las normas preestablecidas y conocidas por sus destinatarios", como para ahondar ponemos de referencia la sentencia # 1335-16-EP/21.- Párrafos 22, 23 expresa el contenido del Art. 82 de la constitucion de la Republica y sobre el alcance de esta norma constitucional la jurisprudencia de este organismo ha expresado demanera reiterada que el individuo debe contar con un ordenamiento juridico previsible, claro, determinado, estable, y coherente que le permita tener un nocion razonable de las reglas de juego que le seran aplicadas, este debe ser estrictamente observado por los poderes publicos para brindar certeza al individuo que su situacion juridica no sera modificada mas que por procedimientos regulares, establecidos previamente, y por autoridad competente para evitar arbitrariedad"... respecto a la vulneracion del debido proceso, la CORTE EXPLICA : en Sentencia 663-15-EP/20. párrafos 24 y 25, expresa en contenido del Art. 76 # 7 de la Constitucion y sobre el alcance de la norma constitucional

indica : la posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusion dentro de un procedimiento ya sea judicial o administrativo o de cualquier indole para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este, La corte constitucional ha determinado que el literal en mencion remarca una perspectiva temporal y gradual con el fin de que el derecho a la defensa con todas las garantias que lo constituyen, no pueda verse afectado absolutamente en ningun momento del proceso"en el mismo orden secuencial en sentencia # 1084-14-EP/20, parrafo 24, La corte constitucional ha dicho que se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefension esto es cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo a efectos de justificar sus pretensiones o cuando pese a haber comparecido no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa tecnica adecuada y ademas cuando en razon de un acto u omision, el sujeto procesal no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley en aras de justificar sus pretensiones como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolucion" la sentencia 1320-13-EP /20 Parrafo 39 explica lo que tiene que ver con la falta de motivacion: " La motivacion corresponde entonces a la obligacion de las autoridades publicas de dar cuenta de los fundamentos facticos y juridicos de sus decisiones, no obstante este requisito constitucional no establece modelos, ni exige altos estandares de argumentacion juridica, al contrario contiene parametros minimos que deben ser cumplidos, en este sentido un violacion del Art. 76 # 7 Lit L de la CRE ocurre ante dos posibles esenarios con iguales efectos 1) la insuficiencia de la motivacion cuando se incumplen alguno de los criterios que nacen de la propia constitucion como son enunciacion de las normas y la explicacion de la pertinencia de su aplicacion al caso concreto; 2) La inexistencia de la motivacion siendo esta una ausencia completa de arguementacion de la decision, en tal sentido la inexistencia constituye una insuficiencia radical que impide tener un argumento minimo necesario para considerar motivada una sentencia" .. en el analisis correspondiente debo argumentar que el acto realizado por la Municipalidad de Guayaquil realizado por el señor comisario y delegados se violenta al menos en mi modesto entender derechos constitucionales por ejemplo como es el debido proceso, pues al no dar oportunidad a que la empresa se defienda y tenga claro por que mismo le cierran sus instalaciones sin un informe pericial claro de un profesional en la materia para conocer cuantos kilos de sustancia toxica se encuentra expuesta al personal o que calidad se trata, violenta el debido proceso, garantixado en el Art. 76 # 7 Lit L de la cosntitucion de la Republica, violenta tambiem la seguridad juridica y es que por mucha acusiociudad que pueda tener la institucion edilicia en su control debe realizar el tramite pertinente justo para que pueda dar cabida a una defensa de la empresa sin cambiar reglas de juego expresaddas en el Art. . 180 del COA. pues estas imprecisiones o precipitaciones trae como consecuencia el cierre de las instalaciones de la misma por la puesta de sellos de clausura y la limitacion en desarrollo del lugar de decenas de trabajadores a quinenes tambiem va lesionando por que se convierte una situacion inestable para ellos siendo una limitante para poder realizar su trabajo a diario, no se considera que las actividades comerciales y o empresariales deben darse sin obstruccion ninguna que no este orientada coherentemente en la Ley no existio proporcionalidad en cuanto a la sancion pudo la autoridad municipal tomar otras medidas de

corrección si estaban cometiendo alguna contravención mas si no existe costumbre en que la empresa halla antes incurrido en situaciones similares a lo largo del tiempo que viene desarrollando su actividad comercial u empresarial, Por lo tanto, haciendo el análisis pertinente, y el juez tiene que estar sometido a la Constitución a la Ley y jurisprudencia constitucional.. En el caso en concreto del análisis realizado a lo largo de la audiencia pública y del propio estudio del proceso, SI ASUME EL JUZGADOR QUE EXISTIO VIOLACION A LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES MANIFESTADOS por lo que resuelve “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”, SE RESUELVE DECLARAR PROCEDENTE UNA ACCION CONSTITUCIONAL DE ACCION DE PROTECCION TRANSFORMADA en favor de JUAN CARLOS DE YCAZA AMADOR, MARIO ENRIQUE GALLARDO FLORES, GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE DEL GAL DE FERTILIZANTES DEL PACIFICO FERPACIFIC S.A., en contra de MUY ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL, REPRESENTADA POR AQUILES DAVID ALVAREZ HENRIQUES, ALCALDE Y AB. FRANCISCO ANDRES MENDOZA VELEZ, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL. Se concede el termino de 72 horas para las partes ratifiquen gestiones. - En cuanto a la reparacion integral de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 18, y 21 de la LOGJYCC se dispone lo siguiente: 1).- Se dispone se levanten de inmediato los sellos de clausura que dispuso el comisario municipal y personal municipal que limitan el acceso de las personas al lugar de trabajo para lo cual se Oficiara a la Policia Nacional para que acompañe y levanten los sellos mencionados 2) Se dispone a la Municipalidad de Guayaquil que pida disculpas publicas por el tiempo de (18) dias continuos en la pagina web que tenga la institucion a la empresa que se mantuvo cerrada (dias que mantuvo cerrada la misma), indicando que no volviera a cerrar la empresa sin realizar un debido proceso de investigacion y respetando el derecho a la defensa, esto como medida de satisfaccion y garantias de no repeticion 3) La municipalidad dentro del termino de 30 dias siguientes realizara las debidas capacitaciones al personal de los señores comisarios municipales que cumplen con este control de empresas y personal del Departamento de Justicia y Vigilancia para que cuando realicen estos operativos lo hagan respetando las normas y las leyes correspondientes sin limitar ni violentar derechos de personas naturales o juridicas. Se debiera Oficiar a la Defensoria del Pueblo para que vigile el cumplimiento de lo dispuesto esto como delegacion. Oficiese, Notifíquese y Cúmplase.

BOLAÑOS MURILLO RODOLFO ERNESTO

JUEZ(PONENTE)