



Juicio No. 19901-2020-00005

**JUEZ PONENTE: ESPARZA GUARNIZO VICTOR HUGO, JUEZ DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES (PONENTE)**

**AUTOR/A: ESPARZA GUARNIZO VICTOR HUGO**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ZAMORA. - TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN ZAMORA.** Zamora, lunes 1 de junio del 2020, las 10h02. **VISTOS:** Constituido el Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe en funciones de jueces Constitucionales en audiencia oral para conocer y resolver la demanda de garantías jurisdiccionales, presentada por la señora MARCIA BEATRIZ ALBA SARANGO, quien en vía constitucional comparece ante la administración de justicia, presentando demanda de acción de protección en contra de la entidad accionada esto es la Contraloría General del Estado en la persona del señor Dr. Pablo Celi de la Torre, Contralor General del Estado; solicitando se cuente con la Procuraduría General del Estado, en la persona de la Delegada o Directora Regional de la Procuraduría General del Estado en la provincia de Laja y Zamora Chinchipe Abg. Ana Cristina Vivanco Eguiguren. En su demanda la accionante manifiesta que el día 1 de Abril de 2013 ingresa a laborar en la Contraloría General del Estado, en calidad de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, mediante acción de personal Nro. 356 de fecha 18 de Marzo de 2013, percibiendo un sueldo de USD 81700., con cargo a la partida presupuestaria 201359100000002000000001A915110105000000100000000 10675. Que el día 12 de Noviembre de 2014, se emitió a su favor una segunda acción de personal la Nro. 2375 de fecha 12 de Noviembre de 2014, en calidad de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, percibiendo un sueldo de USD 817,00, con cargo a la partida presupuestaria 2014.20.00.000.001.000.51.1700.001.0000.000012260. Que mediante acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, se procede a dar por terminado su nombramiento provisional violentando expresas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, en consecuencia este acto administrativo carece de motivación. Quedándose de un momento a otro sin su trabajo sin una explicación jurídicamente valedera, perdiendo su única fuente de ingreso, lo que le ha causado un grave impacto emocional y altera por completo su proyecto de vida. Que tiene 4 hijos: Sthip, Ana María, Amy y Aymee Vásquez Alba, los que dependen de su salario para su alimentación, vestido, salud, educación, etc.- Que a partir de la pérdida de su empleo, entro en una profunda depresión que recién ha podido superarla lo que le ha permitido buscar ayuda de un abogado para reclamar sus derechos. **DERECHOS QUE LA ACCIONANTE CONSIDERA VULNERADOS:** El derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el literal l) del numeral 7 del Art. 76

de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho al trabajo, establecido en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador. Una vez radicada la competencia de la acción de protección en este Tribunal, integrado por los señores Dr. Víctor Hugo Esparza Guarnizo, Juez Ponente, Dra. Sandra Marivel Arias Vega, y Dr. Pablo Aníbal Cueva Ortega, jueces del Tribunal de Garantías Penales de Zamora en funciones de jueces constitucionales, y convocada la audiencia para el día martes 19 de Mayo del 2020 a las 09h00, la misma que se llevó a cabo con la comparecencia de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango en la sala de audiencias del Tribunal, y mediante medio telemático, esto es mediante video conferencia su abogado defensor particular Dr. Marcelo Aguilera Delgado; la entidad accionada: Contralor General del Estado en la persona del señor Dr. Pablo Celi de la Torre, por intermedio de la Dra. Yesenia Viviana García y Dr. Alberto Tagore Jaya Segovia; y el Dr. Yorcky Calva Suarez abogado de la Procuraduría General del Estado, en representación de la Directora Regional de la Procuraduría General del Estado en la provincia de Laja y Zamora Chinchipe; por lo que estando el caso en estado de resolver, y para hacerlo se considera:

**PRIMERO.- JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** El Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe, en funciones de jueces constitucionales es competente para conocer y resolver la acción de protección, conforme a las atribuciones que le confieren en justicia constitucional el Art. 86.2 y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en relación con el Art. 7, 39 y 167 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- **SEGUNDO.- VALIDEZ PROCESAL.-** A la presente acción de protección se le ha dado el trámite previsto en los Arts. 13 y 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como a lo dispuesto en el numeral 2 del Art. 160 del Código Orgánico de la Función Judicial, fundamentándose el Tribunal en principios constitucionales y legales del debido proceso, establecidos tanto en la Constitución de la República del Ecuador, como en los tratados internacionales de derechos humanos y leyes de la república, garantizándose la efectiva igualdad material y formal de los intervinientes en el desarrollo de la actuación procesal constitucional; por lo tanto al no observarse omisiones sustanciales que puedan influir en su decisión, se declara la validez de todo lo actuado.- **TERCERO.- PARTES PROCESALES.-** 3.1.- IDENTIDAD DE LA PERSONA AFECTADA Y ACCIONANTE.- La parte afectada y accionante responde a los nombres de MARCIA BEATRIZ ALBA SARANGO, cédula Nro. 1900358977, ecuatoriana, casada, Ing. en Contabilidad y Auditoría, de 39 años de edad, domiciliada en la ciudad de Zamora, Av. del Ejército y Juan Montalvo, cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe.- 3.2.- AUTORIDAD U ÓRGANO O PERSONA NATURAL O JURÍDICA CONTRA CUYOS ACTOS U OMISIONES SE HA INTERPUESTO LA ACCIÓN.- La entidad accionada es la Contraloría General del Estado en la persona del señor Dr. Pablo Celi de la Torre Contralor General del Estado. También se ha notificado a la Procuraduría General del Estado, en la

persona de la Delegada o Directora Regional de la Procuraduría General del Estado en la provincia de Laja y Zamora Chinchipe Abg. Ana Cristina Vivanco Eguiguren.- **CUARTO.- PRETENSIONES DE LA PARTES.-** 4.1.- LA ACCIONANTE.- La accionante, a través de su abogado defensor Dr. Marcelo Aguilera Delgado, manifiesta que su defendida Marcia Beatriz Alba Sarango el día 1 de Abril de 2013 ingresa a laborar con nombramiento provisional en la Contraloría General del Estado, en calidad de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, mediante acción de personal Nro. 356 de fecha 18 de Marzo de 2013, percibiendo un sueldo de USD 817,00; que en el año 2014 hubo ganador del concurso y se dejó sin efecto su nombramiento provisional. Que el día 12 de Noviembre de 2014, se emitió nuevo nombramiento provisional a favor de su defendida con acción de personal la Nro. 2375 de fecha 12 de Noviembre de 2014, en calidad de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, percibiendo un sueldo de USD 817,00. Que mediante acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, se procede a dar por terminado su nombramiento provisional violentando expresas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, en consecuencia este acto administrativo carece de motivación; quedándose de un momento a otro sin su trabajo sin una explicación jurídicamente valedera, perdiendo su única fuente de ingreso, lo que le ha causado un grave impacto emocional y altera por completo su proyecto de vida; que tiene 4 hijos: Sthip, Ana María, Amy y Aymee Vásquez Alba, los que dependen de su salario para su alimentación, vestido, salud, educación, etc.- Que a partir de la pérdida de su empleo, entro en una profunda depresión que recién ha podido superar lo que le ha permitido buscar ayuda de un abogado para reclamar sus derechos. Derechos que la accionante considera vulnerados: El derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el literal l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho al trabajo, establecido en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador. Solicitando que en sentencia se declare vulnerado su derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación; el derecho a la seguridad jurídica; y el derecho al trabajo. Que se deje sin efecto la acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, en donde se procede a dar por terminado su nombramiento provisional. Que se disponga al señor Contralor General del Estado proceda a reintegrarla inmediatamente a su puesto de Asistente Provincial de Auditoria de la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe. Que se le cancelen las remuneraciones dejadas de percibir desde cuando fue separada hasta cuando se produzca su reintegro. Que se le cancelen las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Que se le prohíba al demandado repetir los hechos que motivaron esta acción constitucional. Solicita se acepte la acción de protección por haberse vulnerado sus derechos constitucionales. En la Replica.- Indica que con esta acción no se está exigiendo nombramiento o estabilidad de su defendida, que en verdad su defendida

ha laborado 26 meses en otras instituciones, pero que 48 meses no ha laborado en ninguna institución; lo que se solicita es que se respete el Art. 18 del Reglamento de la LOSEP que fue el fundamento para expedir el nombramiento provisional; que se la mantenga en su puesto de trabajo hasta que haya concurso de méritos y oposición y se declare ganador del mismo. Que el informe técnico Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016 con el que la Coordinación de Talento Humano de la Contraloría General del Estado, recomienda cesar en funciones a su defendida no fue puesto en su conocimiento. Que se ha probado la vulneración de derechos constitucionales, por lo que solicita se acepte la acción de protección.- 4.2.- LA PARTE ACCIONADA.- La entidad accionada Contraloría General del Estado en la persona del señor Dr. Pablo Celi de la Torre Contralor General del Estado, por intermedio de la Dra. Yesenia Viviana García, solicita se la declare parte por el Dr. Pablo Celi de la Torre, Contralor General del Estado y que se le conceda un plazo para legitimar su intervención y comparecencia a la audiencia; y manifiesta que la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango ha alegado que se le han vulnerado derechos constitucionales como el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el literal 1) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y el derecho al trabajo, establecido en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que contestando tanto la demanda, como lo manifestado por la accionante indica que mediante acción de personal Nro. 356 de fecha 16 de Marzo de 2013, con vigencia desde 1 de Abril de 2013, se nombró provisionalmente a la señora Marcia Beatriz Alba Sarango, como asistente provincial de auditoría en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado. Con fecha 08 de Mayo de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango el contrato de servicios ocasionales Nro. 075 con vigencia desde el 16 de Mayo de 2014 hasta el 31 de Octubre de 2014. Con fecha 27 de Octubre de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango el contrato de servicios ocasionales Nro. 275 con vigencia desde el 1 de Noviembre de 2014 hasta el 31 de Diciembre de 2014. Que mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha 26 de Noviembre de 2014, se nombró provisionalmente a la señora Marcia Beatriz Alba Sarango, como asistente provincial de Auditoría en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado. Que mediante informe Técnico Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016 la Coordinación de Talento Humano de la Contraloría General del Estado, recomienda cesar en funciones a la señora Marcia Beatriz Alba Sarango; en base a lo establecido en los Arts. 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario; 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que a los servidores públicos se los cesará definitivamente por remoción de nombramiento provisional. Que

mediante memorando Nro. 2691 DTH ±GTH-GS de 16 de Febrero de 2016, la Coordinación de Talento Humano remite el informe técnico en referencia a la Subcontralora Administrativa de la Contraloría General del Estado, para su aprobación; por lo que el día 16 de Febrero de 2016 se emite el acto administrativo contenido en la acción de personal Nro. 0216 con vigencia desde el 26 de Febrero de 2016, mediante la cual se da por concluido el nombramiento provisional de la funcionaria Marcia Beatriz Alba Sarango. Una vez desvincula de la Institución la accionante ha laborado desde el año 2016 en distintas instituciones estatales, tales como secretaria contadora del Benemérito Cuerpo de Bomberos del cantón Nangaritza en el año 2017 y 2018, como asesora de la Asamblea Nacional en el año 2017, como contadora financiera de la Empresa Pública Hidrozamora EP en el año 2018 y 2020, como técnica de atención ciudadana Distrito 19D04 El Pangui ± Yantzaza Educación en el año 2019. Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 88 en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen que el objeto de la acción de protección es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y esta solamente se podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, en el presente caso la Contraloría General del Estado no ha vulnerado ningún derecho constitucionalmente garantizado y que su actuación fue legítima y apegada a la Ley y la Carta Magna, ya que la accionante ha continuado laborando en otras instituciones. El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren tres requisitos como son: 1.- Violación de un derecho constitucional; 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Respecto al primer requisito: 1.- Violación de un derecho constitucional, vemos que la accionante alega tres derechos vulnerados: el derecho al trabajo, al respecto la Corte Constitucional en el caso Nro. 2127-11-EP resolvió que existe un derecho adquirido: que es una situación creada cumpliendo todas las condiciones necesarias para adquirirlo, en estricta observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente; y una expectativa legítima: que son situaciones que no están consolidadas, ya que por omisión o incumplimiento de ciertos requisitos previstos en la ley para surtir plenos efectos, por tal razón, en ella solo existen simples esperanzas que no constituyen derechos; y en el presente caso al tener la accionante un nombramiento provisional y no ser la ganadora de un concurso de méritos y oposición, que es el requisito que LOSEP prevé para generar estabilidad laboral, lo que ella gozaba era una expectativa legítima lo cual fue modificada, y esto no constituye vulneración de derechos. Respecto al derecho a la motivación, la Corte Constitucional ha resuelto que debe cumplirse con parámetros de razonabilidad, que es el respeto, observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso, y en el presente caso para la desvinculación la Contraloría se basó en

los artículos 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario, 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que a los servidores públicos se los cesará definitivamente por remoción de nombramiento provisional; la lógica, comprende el resultado de la coherencia materializada en el interrelación que surja entre las sugerencias fácticas, las normas legales consideradas al caso y la posterior decisión, en el presente caso, dado que la accionante tenía nombramiento provisional, los hechos se subsumen a la norma y su conclusión era la de su desvinculación; y la comprensibilidad, se trata de un elemento que exige que el acto administrativo presente una escritura pertinente, clara y sencilla, que sea comprendido por toda la ciudadanía, lo cual ha ocurrido en el presente caso. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, en el presente caso la Contraloría ha cumplido con el ordenamiento jurídico aplicable que es el Art. 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, y Art. 18 de su Reglamento que refiere expresamente que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario, y mientras no sea ganador de un concurso de méritos y oposición, puede ser desvinculado. Dado que no se ha vulnerado ninguno de los derechos alegados por la accionante no se cumple el primer requisito del Art. Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Respecto al segundo y tercer requisito: 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; de la acción de protección planteada se verifica que el objeto es dejar sin efecto la acción de personal Nro. 0216 de 16 de Febrero de 2016; siendo este un acto administrativo, y la competencia le corresponde a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conforme a lo que prevé el Art 300 del COGEP. El Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se refiere a la improcedencia de la acción, en el presente caso no procede porque existen tres causales de improcedencia, ya que de los hechos no se desprende que existe una violación de derechos constitucionales; en la demanda exclusivamente se impugna la legalidad del acto, que no conlleva la violación de derechos; el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial; la accionante tenía 90 días desde el acto administrativo se lo notifico para impugnarlo, y no lo ejerció en la vía judicial. Por lo que solicita se deseche la infundada e improcedente acción de protección, y se califique como abuso del derecho conforme al Art 23 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que se está haciendo un mal uso del derecho.- Contra Réplica.- Con respecto a lo que solicita que se le cancelen las remuneraciones dejadas de percibir desde cuando fue separada hasta cuando se produzca su reintegro, y que se le cancelen las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y vemos que la accionante se encontraba trabajando en otras instituciones públicas, y el Art. 117 de la LOSEP, indica, la prohibición de pluriempleo y de percibir dos o más remuneraciones. Por lo que se ratifica en su pedido

que se deseche la infundada e improcedente acción de protección, y se califique como abuso del derecho su actuación.- 4.3.- LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.- El Dr. Yorcky Calva Suarez abogado de la Procuraduría General del Estado, solicita se lo declare parte por la Abg. Ana Cristina Vivanco Eguiguren, Directora Regional Procuraduría General del Estado en la provincia de Laja y Zamora Chinchipe, y que se le conceda un plazo para legitimar su intervención y comparecencia a la audiencia; en lo demás indica que la accionante ha manifestado que se le ha vulnerado el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el literal l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; el derecho al trabajo, establecido en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador. Que la relación de dependencia entre la accionante y la entidad accionada ha culminado por causal de remoción que se aplica para nombramientos provisionales, la cual está establecida en la LOSEP; el Arts. 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, se refiere que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario; el 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, refiere que a los servidores públicos se los cesará definitivamente por remoción de nombramiento provisional; la Contraloría ha cumplido con sus competencias y atribuciones; el Art. 85 de la LOSEP indica que las autoridades nominadoras podrán designar, previo el cumplimiento de los requisitos previstos para el ingreso al servicio público, y remover libremente a las y los servidores que ocupen los puestos señalados en el literal a) y el literal h) del Artículo 83 de esta Ley. La remoción así efectuada no constituye destitución ni sanción disciplinaria de ninguna naturaleza. Se ha indicado que con la pérdida de su única fuente de ingreso de la accionante, esto le ha causado un grave impacto emocional, que se alterado por completo su proyecto de vida, que a partir de la pérdida de su empleo, entro en una profunda depresión, pero no ha probado estos hechos alegados en la audiencia, ya que ha seguido laborando en distintas instituciones estatales, como en el Benemérito Cuerpo de Bomberos del cantón Nangaritza, en la Asamblea Nacional, en la Empresa Pública Hidrozamora EP, y en el Distrito 19D04 El Panguí ± Yantzaza Educación. Que no se le han vulnerado derechos constitucionales de la accionante. Que existen causales de improcedencia de la acción de protecciones previstas en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Que no se ha escogido la vía adecuada que es la Contencioso Administrativa. Que el Art. 46 de la Ley de Servicio Público, prevé la Acción Contencioso administrativa. Por lo que solicita se deseche la acción de protección por no existir vulneración de derechos constitucionales de la accionante. Contra Replica.- Manifiesta que siendo este un acto administrativo, la competencia le corresponde a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se ratifica en su pedido que se deseche la infundada e improcedente acción de protección.- **QUINTO.- FUNDAMENTOS DE HECHO.- LA RELACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS RELEVANTES PARA LA RESOLUCIÓN.- 5.1.- HECHOS NO**

CONTROVERTIDOS.- 5.1.1.- No ha sido controvertido por las partes, el hecho que la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango ingreso a laborar con nombramiento provisionalmente como Asistente Provincial de Auditoria en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, mediante acción de personal Nro. 356 de fecha 16 de Marzo de 2013, con vigencia desde 01 de Abril de 2013. Que con fecha 8 de Mayo de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango el contrato de servicios ocasionales Nro. 075, con vigencia desde el 16 de Mayo de 2014 hasta el 31 de Octubre de 2014. Que con fecha 27 de Octubre de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango el contrato de servicios ocasionales Nro. 275, con vigencia desde el 1 de Noviembre de 2014 hasta el 31 de Diciembre de 2014. Que mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha 26 de Noviembre de 2014, se nombró provisionalmente a la señora Marcia Beatriz Alba Sarango, como Asistente Provincial de Auditoría en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, visto el contenido del informe emitido por la Dirección de Talento Humano mediante memorándum Nro. 6846 DTH-GTH de 10 de Noviembre de 2014, de conformidad con lo dispuesto en el Arts. 17 literal b.3) de la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con el Art. 18 literal c) del Reglamento General de aplicación a la mencionada ley, Art. 13 inciso segundo de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal del Sector Publico.- **5.2.- HECHOS CONTROVERTIDOS.-** 5.2.1.- Los hechos controvertidos son que mediante acción de personal Nro.0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, la Contraloría General del Estado, por medio de la Economista Emilia Bazante Ramírez Subcontralora Administrativa Subrogante, acuerda concluir con el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, visto el contenido del informe Técnico emitido por la Dirección de Talento Humano Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, nombramiento provisional dispuesto mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha de vigencia 12 de Noviembre de 2014.- **SEXTO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.- LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA QUE SUSTENTA LA RESOLUCIÓN.-** Por tratarse de hechos sometidos a la justicia constitucional, cuyo análisis no solo implica el uso de normas o reglas con una estructura normativa, sino también de principios constitucionales, a más de las normas contenidas en nuestro Bloque de Constitucionalidad, de acuerdo a la Corte Constitucional del Ecuador debemos observar también las sentencias emitidas por dicho órgano constitucional dentro de las acciones constitucionales que conoce, cuyos criterios son vinculantes, pues así lo ha sostenido cuando indica: <sup>a</sup>(...) De lo cual se colige entonces que todas los criterios de decisiones jurisdiccionales, esto es sentencias de acciones extraordinarias de protección, de incumplimiento, por incumplimiento, consultas de norma, control de constitucionalidad, de interpretación constitucional, dirimencia de competencias, y dictámenes constitucionales emanados por este órgano de administración de justicia son de obligatorio

cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional al interpretar la Constitución al decidir cada caso crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución°. Ahora bien de la revisión de todo el expediente puesto a conocimiento del Tribunal, en mérito de los autos, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala: <sup>a</sup>La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado°; debemos en primer lugar revisar, si el acto administrativo contenido en la acción de personal Nro.0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, por medio de la cual la Economista Emilia Bazante Ramírez Subcontralora Administrativa Subrogante, acuerda concluir con el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, visto el contenido del informe Técnico emitido por la Dirección de Talento Humano Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, nombramiento provisional dispuesto mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha de vigencia 12 de Noviembre de 2014, ha vulnerado derechos constitucionales de la accionante, para lo cual nos planteamos las siguientes interrogantes: **a).- ¿Respecto al derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el literal l) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador?**, al respecto procedemos analizar si la acción de personal Nro.0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, por medio de la cual la Economista Emilia Bazante Ramírez Subcontralora Administrativa Subrogante, da por concluido el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, visto el contenido del informe Técnico emitido por la Dirección de Talento Humano Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, nombramiento provisional dispuesto mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha de vigencia 12 de Noviembre de 2014, se encuentra motivada conforme lo exige la Constitución de la República del Ecuador. Para responder a dicha interrogante debemos indicar que nuestra carta Magna en su Art. 424 señala que: <sup>a</sup>La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales caso contrario carecerán de eficacia jurídica (¼)°; de ahí que todos los preceptos constitucionales son de carácter obligatorio; y uno de estos preceptos es el derecho al debido proceso; este derecho fundamental está garantizado por la Constitución de la República en el Art. 76 que señala: <sup>a</sup>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: (¼)°, y entre las garantías básicas consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso; por lo tanto dentro de un proceso, es fundamental el respeto del debido proceso pues a través de este derecho se consagran las garantías básicas que permiten el desarrollo de un proceso

justo. La Constitución reconoce a las personas el derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones, como un derecho fundamental por su gran trascendencia social para que las personas como seres sociales desenvuelvan su actividad en un ambiente de seguridad y se sientan protegidos por el Estado, cuando en sus múltiples interrelaciones sociales tanto con los demás asociados como con los órganos, dependencias e instituciones del poder público, surjan controversias por conflicto de intereses o por cualquier otra causa; es decir es un principio fundamental que advierte el derecho que tiene una persona a ciertas garantías mínimas, buscando el propósito de obtener una resolución justa. Respecto al derecho al debido proceso la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia Nro. 142-18-SEP-CC, caso Nro. 1703-12-EP ha señalado: <sup>a</sup>El debido proceso, se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el Art. 76 de la Constitución de la Republica, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial<sup>o</sup>; por lo tanto dentro de un proceso, es fundamental el respeto del debido proceso pues a través de este derecho se consagran las garantías básicas que permiten el desarrollo de un proceso justo. Con respecto a la motivación la Constitución de la República en el Art. 76 numeral 7 literal 1) señala que: <sup>a</sup>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 consideraran nulos (1/4)<sup>o</sup>; como vemos la motivación de las resoluciones está constituida como una garantía básica del debido proceso, de modo que, de acuerdo al contexto de la norma, superó aquella categoría doctrinaria que concordó en darle la calidad de requisito esencial cuya falta afectaba su validez, que por supuesto se mantiene, pues, señala expresamente que los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Nuestra Corte Constitucional en su jurisprudencia ha consolidado el criterio de que la motivación <sup>a</sup>(1/4) se constituye en una garantía del derecho constitucional al debido proceso que debe encontrarse presente en todas las resoluciones expedidas por las autoridades públicas, puesto que de esta forma, se evita la arbitrariedad y se consagra un control ciudadano respecto de todas las decisiones que se emitan<sup>o</sup> (sentencia No 192-13-SEP-CC caso No. 0133-12-EP; sentencia No.070-15- SEP caso No. 0977-11-EP). Así mismo la Corte Constitucional del Ecuador, con fecha 17 de Mayo del 2017, dentro del caso No. 1693-13-EP, en la Sentencia No. 141-17-SEP-CC, en relación a la garantía constitucional de motivación señaló: <sup>a</sup>Por lo tanto, resulta claro que la motivación comporta la garantía que sustenta la seguridad jurídica del Estado, en la medida en que evita la emisión de actos administrativos o judiciales arbitrarios o injustificados. A través de este principio todas las autoridades públicas tienen

el deber de motivar sus resoluciones con la finalidad de evidenciar razonablemente que las decisiones que adoptan se adecuan a preceptos constitucionales, legales y/o jurisprudenciales pertinentes a los elementos fácticos del caso que se juzga. En el derecho internacional de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se ha pronunciado en la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador de 21 de noviembre de 2007, señalando que la motivación <sup>a</sup>... es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión<sup>o</sup>, y que el deber de motivar las resoluciones constituye<sup>o</sup>... una garantía vinculada con la correcta administración de justicia<sup>o</sup>, resaltando de esta manera la importancia del derecho a la motivación para la protección del pleno ejercicio de los derechos de las personas mediante decisiones apegadas a Derecho. También ha señalado en el caso López Mendoza vs. Venezuela, que: <sup>a</sup>... la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado...<sup>o</sup>. Así mismo nuestra Corte Constitucional ha resuelto que para que una resolución esté debidamente motivada, se debe cumplir con parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad; la razonabilidad es el respeto, observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso concreto; la lógica, comprende el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surja entre las cuestiones fácticas, las normas legales consideradas al caso y la posterior decisión; y comprensibilidad, exige que el acto administrativo presente una escritura pertinente, clara y sencilla, que sea comprendido por toda la ciudadanía; al efecto en el caso en análisis de la revisión de acción de personal Nro.0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, por medio de la cual la Economista Emilia Bazante Ramírez Subcontralora Administrativa Subrogante, da por concluido el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, y esto se lo hace visto el contenido del informe Técnico Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016 la Coordinación de Talento Humano de la Contraloría General del Estado, recomienda cesar en funciones la señora Marcia Beatriz Alba Sarango; esto en base a lo establecido en el Art. 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario; Art. 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que a los servidores públicos se los cesará definitivamente por remoción de nombramiento provisional; por lo que mediante memorando Nro. 2691 DTH ±GTH-GS de 16 de Febrero de 2016, la Coordinación de Talento Humano remite el informe técnico en referencia a la Subcontralora Administrativa de la Contraloría General del Estado, para su aprobación; y el día 16 de Febrero de 2016 se emite el acto administrativo contenido en la acción de personal Nro. 0216 con vigencia desde el 26 de Febrero de 2016, mediante la cual se da

por concluido el nombramiento provisional de la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango. En el acto administrativo existe razonabilidad, ya que para la desvinculación de la accionante la Contraloría General de Estado, se basó en el Art. 17 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere que los nombramientos provisionales no generan derecho de estabilidad del funcionario, Art. 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma que refiere a que los servidores públicos se los cesará definitivamente por remoción de nombramiento provisional; existe lógica, ya que la accionante tenía nombramiento provisional y mientras no sea ganadora del concurso de méritos y oposición, puede ser desvinculada, y los hechos mediante los cuales se la desvincula se subsumen a la Ley Orgánica de Servicio Público; y existe así mismo comprensibilidad, ya que el acto administrativo de desvincularla a la accionante presenta una escritura pertinente, clara, sencilla, y comprensible por ella y la ciudadanía. Por lo que se considera que el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación alegado por la accionante no ha sido vulnerado por la entidad accionada, es decir el acto administrativo se encuentra debidamente motivado, ya que existe razonabilidad, lógica y comprensibilidad.- **b).- ¿Existe violación al derecho a la seguridad jurídica?**, para responder esta interrogante debemos decir que el derecho constitucional a la seguridad jurídica, se encuentra previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que indica: <sup>a</sup>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<sup>o</sup>; por tanto, para tener certeza respecto de la aplicación de una norma acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren previamente determinadas; además que deben ser claras y públicas; solo así se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación sería aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en la Constitución; nuestra Corte Constitucional con respecto al derecho a la seguridad jurídica en sentencia Nro. 0369-16-SEP-CC, dictada dentro del caso Nro. 0573-13-EP, ha señalado lo siguiente: <sup>a</sup>Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos (1/4)<sup>o</sup>. En este sentido la Corte Constitucional del Ecuador en Resolución Nro. 17, Registro Oficial Suplemento 228 de 5 de Julio del 2010 lo define a este derecho: <sup>a</sup>como la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen un país. Entre las diferentes concepciones sobre seguridad jurídica, rescatamos aquellas que tienen relación a la expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible. En consecuencia, recae

en el Estado la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder de imperio es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que previsiblemente lo será en el futuro. La seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza en el ordenamiento jurídico, fundada en pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto y función del Estado de Derecho supone al conocimiento de las normas vigentes<sup>o</sup>. Así mismo la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia Nro. 023-13-SEPCC, caso Nro. 1795-11-EP., nos dice:

<sup>a</sup> De esta forma, a través de este derecho, se garantiza a las personas el conocimiento previo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Como segundo punto esta Corte ha determinado que <sup>a</sup> El derecho a la seguridad jurídica<sup>o</sup> es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano<sup>o</sup>. De igual forma la Corte Constitucional en la obra, titulada, El Desarrollo Jurisprudencial de la primera Corte Constitucional menciona: <sup>a</sup> Ahora bien, según la Corte Constitucional, en su aspecto funcional el derecho a la seguridad jurídica se destaca por: 1) El deber y responsabilidad de todas las ecuatorianas y ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; 2) La existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, 3) El hecho de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras o servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejerzan solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, tal y como por ejemplo lo determina el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la tarea de las juezas y jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes. Dicho esto, en el criterio de la Corte ¿cuál es la noción y alcance del derecho a la seguridad jurídica? En lo que respecta a la noción del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha destacado que: 1) El mismo constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional como de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia, generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales. Así este derecho materializa el respeto a los derechos y asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos. Por lo tanto, este derecho se enlaza a la confianza de los particulares con el orden jurídico y la sujeción de todos, situación que se ve relacionada con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como ya se ha indicado previamente. 2) Este derecho determina las condiciones que debe tener el poder estatal para producir un sistema jurídico, en cuanto a la validez y eficacia, capaz de alcanzar sus objetivos,

evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. Es de esta manera que se constituye como un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la creación y aplicación normativa en los diferentes procesos judiciales otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quien se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias. Se constituye entonces en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de todas las autoridades competentes para ello, garantizando la sujeción a un marco jurídico determinado, racionalizando el uso de la fuerza del poder, quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos y con qué límites. 3) Es <sup>a</sup> 1/4 un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público°. El Estado, como ente representativo del poder público de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y disposiciones normativas a seguir, sino que, en un sentido más amplio, tiene la obligación de establecer la seguridad y confianza al ejercer su poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, brindándole protección y reparación. Es así que la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. De otro lado, en lo que concierne al alcance del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha manifestado que el conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las disposiciones legales y constitucionales a fin de asegurar la tranquilidad y certidumbre que coadyuvan al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones, discrecionalidades y arbitrariedades de las autoridades. Así, pues, se tiene que el derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades. Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas (1/4) Finalmente es de mencionar, que como todos los derechos se interrelacionan, el derecho a la seguridad jurídica no es la excepción, se lo vincula a otros derechos contemplados en la Constitución. Respecto, por ejemplo, al derecho a la igualdad, no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo operador jurídico, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial debido a que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados; por lo que, para evitarlo, se le impone al operador de

justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogos°. Ahora bien doctrinariamente el autor José García Falconi, nos señala que la seguridad jurídica: <sup>a</sup> es una garantía constitucional, como un Instrumento necesario para la salvaguarda de los derechos constitucionales y del sistema constitucional, sin ella no habría libertad ni convivencia armónica en el seno de una sociedad dotada de organización política°. De todo lo analizado vemos que la seguridad jurídica tiene como objetivo impedir la realización de actuaciones arbitrarias por parte de los órganos del poder público, con el fin de dotar de certeza a todos los ciudadanos respecto del cumplimiento de normas claras, previas y públicas contenidas en el ordenamiento jurídico, así como de previsibilidad respecto a sus expectativas legítimamente fundadas; en el caso en análisis revisados los recaudos procesales se ha podido determinar que la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango ingreso a laborar con nombramiento provisionalmente como Asistente Provincial de Auditoría en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, mediante acción de personal Nro. 356 de fecha 16 de Marzo de 2013, con vigencia desde 1 de Abril de 2013. Que con fecha 8 de Mayo de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango el contrato de servicios ocasionales Nro. 075 con vigencia desde el 16 de Mayo de 2014 hasta el 31 de Octubre de 2014. Que con fecha 27 de Octubre de 2014, la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, suscribió con la señora Marcia Beatriz Alba Sarango otro contrato de servicios ocasionales el Nro. 275 con vigencia desde el 1 de Noviembre de 2014 hasta el 31 de Diciembre de 2014. Que mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha 26 de Noviembre de 2014, se nombró provisionalmente a la señora Marcia Beatriz Alba Sarango, como Asistente Provincial de Auditoría en la Dirección Provincial de Zamora de la Contraloría General del Estado, esto visto el contenido del informe técnico emitido por la Dirección de Talento Humano mediante memorándum Nro. 6846 DTH-GTH de 10 de Noviembre de 2014, y de conformidad con lo dispuesto en el Arts. 17 literal b.3) de la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con el Art. 18 literal c) del Reglamento General de aplicación a la mencionada ley, Art. 13 inciso segundo de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal del Sector Publico. Que mediante acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, la Contraloría General del Estado, por medio de la Economista Emilia Bazante Ramírez Subcontralora Administrativa Subrogante, acuerda concluir el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, esto visto el contenido del informe Técnico emitido por la Dirección de Talento Humano Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, nombramiento provisional que fue dispuesto mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha de vigencia 12 de Noviembre de 2014; informe técnico en el cual se menciona que por necesidad institucional se requiere cesar en sus funciones a la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango, cuya

base constitucional y legal se indica que es el Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador que determina: <sup>a</sup>La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación<sup>o</sup>; Art. 3, literal c) del Acuerdo 002-CG-2016 de 19 de Enero de 2016 que establece: <sup>a</sup>El Subcontralor/a Administrativo, suscribirá los siguientes documentos (¼) c) Las acciones de personal que correspondan a: (¼) cesación de funciones (¼)<sup>o</sup>; el segundo inciso del Art. 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que señala: <sup>a</sup>El Contralor General, establecerá el sistema de mérito y carrera administrativa en la Institución, nombrará, removerá y destituirá a sus servidores de acuerdo con la ley. Serán de libre nombramiento y remoción: el Subcontralor, los Secretarios General y Particulares, Coordinadores, Asesores, Directores Nacionales y Regionales y Delegados Provinciales<sup>o</sup>; El Art. 17 del Reglamento General de la LOSEP que manifiesta: <sup>a</sup>Clases de nombramientos.- (¼) b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor (¼)<sup>o</sup>; el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP que manifiesta: <sup>a</sup>Casos de cesación definitiva. La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: (¼) e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción (¼); el Art. 105 del Reglamento General de la aplicación de la Ley ibídem que señala: <sup>a</sup>Cesación de funciones por remoción. La remoción de las o los servidores a los que se refiere el artículo 47 literal e) de la LOSEP, no implica destitución, ni sanción disciplinaria de ninguna naturaleza (¼)<sup>o</sup>. En este sentido es evidente que el procedimiento llevado a cabo por la entidad accionada la Contraloría General del Estado, se lo hecho observado la Constitución y las normas contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, en el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el Acuerdo 002-CG-2016 de 19 de Enero de 2016; y mientras no sea declarada ganadora de un concurso de méritos y oposición la accionante, esta podía ser desvinculada; por lo que se considera que el derecho constitucional a la seguridad jurídica alegado por la accionante no ha sido vulnerado.- **c.- ¿Existe vulneración del derecho al trabajo, establecido en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador?**, para responder a esta interrogante tenemos que la Constitución de la República del Ecuador, establece en el Art. 33 que: <sup>a</sup>El trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Los instrumentos internacionales comerciales no podrán menoscabar, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa,

remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado°. Respecto a los funcionarios públicos el Art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador señala: °Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia°. Ahora bien analizando el caso en concreto es indiscutible el hecho que una persona al ser desvinculada de su trabajo, en este caso al ser desvinculada la accionante de la institución Contraloría General del Estado de su cargo de Asistente Provincial de Auditoría en la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe, mediante la acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, o indistintamente por cualquier causa o motivo, con ello se afecta su entorno familiar, ya que priva a los suyos de los recursos económicos que venían percibiendo y que son necesarios para su subsistencia; y con la decisión adoptada por la entidad accionada a través del Informe Técnico Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, en el cual se menciona que por necesidad institucional se requiere cesar en funciones a la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango; pero ello no implica necesariamente que se le haya vulnerado su derecho al trabajo, ya que la única forma de considerar tal vulneración como se lo ha sostenido en otros casos similares, sería que se le prive a la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango de ejercer su derecho al trabajo; en el caso que estamos conociendo si bien la relación laboral entre la entidad accionada esto es la Contraloría General del Estado con la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango ha terminado al ser desvinculada de la institución mediante la acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, pero no es menos cierto que la accionante estaba y está en toda la libertad de contratar con cualquier otra persona o entidad ya sea pública o privada, es decir, no se comprometido su derecho al trabajo; una cosa es que se la haya desvinculado del cargo de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, y otra que se la prive de este derecho, esto es, que se encuentre prohibida de ejercerlo con otra persona o entidad, ya sea pública o privada, hecho que no se evidencia que haya ocurrido en el presente caso; ya que más bien una vez desvincula la accionante de la Contraloría General del Estado en su calidad de Asistente Provincial de Auditoría en la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe, ha laborado desde el año 2016 en distintas instituciones públicas o estatales, tales como secretaria contadora del Benemérito Cuerpo de Bomberos del cantón Nangaritza en el año 2017 y 2018, como asesora de la Asamblea Nacional en el año 2017, como

contadora financiera de la Empresa Pública Hidrozamora EP en el año 2018 y 2020, y como técnica de atención ciudadana Distrito 19D04 El Pangui - Yantzaza Educación en el año 2019; por lo que se concluye que la violación del derecho al trabajo alegado por la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango no se ha producido; ya que se ha respetado su dignidad humana, una vida decorosa, sus remuneraciones y retribuciones justas, y el desempeño de su trabajo de forma saludable y libremente escogido o aceptado por ella.- De allí que de todo lo analizado no se cumple con el primer presupuesto del Art 40 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que no existe vulneración de derechos constitucionales de la accionante; en cuanto al segundo requisito del Art. 40 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de que la supuesta violación de derechos debe ser el resultado de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial; como se analizó y se puede evidenciar, no existe una violación a derechos constitucionales de la accionante como resultado de la decisión adoptada por la entidad accionada Contraloría General del Estado en la acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, por medio de la cual se por concluido el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, esto en base al informe Técnico Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, emitido por la Dirección de Talento Humano de la Contraloría General del Estado, ya que se lo hecho observando la Constitución y las normas de la Ley Orgánica de Servicio Público, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el Acuerdo 002-CG-2016 de 19 de Enero de 2016; y mientras no sea declarada ganadora de un concurso de méritos y oposición la accionante, esta podía ser desvinculada; respecto al tercer presupuesto del Art. 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indica para que proceda la acción de protección es que, el derecho o derechos vulnerados no tengan en el ordenamiento jurídico una garantía especial, es decir, la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; y sobre la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado la Corte Constitucional, en sentencia Nro. 016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP, ha resuelto: <sup>a</sup>(1/4) En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucionales puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece

que la acción de protección procede cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado°. Además, determina que (¼) un juez constitucional, bajo cuya jurisdicción se encuentra la decisión de declarar o no la vulneración de derechos constitucionales tutelados mediante la garantía de acción de protección, tiene la obligación de fundamentar y motivar razonadamente su decisión cuando a su juicio existan otras vías para tutelar los derechos presuntamente vulnerados y esta obligación sólo será cumplida satisfactoriamente a partir de un análisis concienzudo del caso particular. De lo contrario, si el juez constitucional se limita a indicar que existen otras vías legales u otros mecanismos de protección para tutelar los derechos presuntamente infringidos sin el respaldo argumentativo suficiente, claro y motivado, la Corte Constitucional considerará que el derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisdicción constitucional, será vulnerado en el elemento de acceso a la justicia°. Así mismo la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 098-13-SEP-CC, nos dice: <sup>a</sup>(¼) el carácter subsidiario de la acción de protección ecuatoriana determina que esta procede exclusivamente cuando de un profundo estudio de razonabilidad del caso concreto realizado por la jueza o juez, se desprende la existencia de vulneración a derechos constitucionales. Por el contrario, si en dicho análisis judicial no se determina la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino conflictos de índole infraconstitucional, a la jueza o juez le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (¼)°. De igual manera la Corte Constitucional ha señalado en su sentencia Nro. 016-13-SEP-CC emitida en la causa Nro. 1000-12-EP: <sup>a</sup>(¼) que la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (¼)°. En el caso en examen tenemos que la entidad accionada Contraloría General del Estado mediante acción de personal Nro. 0216 de fecha 16 de Febrero de 2016, acuerda concluir el nombramiento provisional de la accionante señora Marcia Beatriz Alba Sarango, visto el contenido del informe Técnico emitido por la Dirección de Talento Humano Nro. IT-DTH-CGE-2016-079 de fecha 16 de Febrero de 2016, nombramiento provisional que fue dispuesto mediante acción de personal Nro. 2375 de fecha de vigencia 12 de Noviembre de 2014; en cuyo informe técnico se

menciona que por necesidad institucional se requiere cesar en funciones a la accionante Marcia Beatriz Alba Sarango, y en este se desarrolla la base constitucional y legal para tomar tal decisión. Ahora bien el Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, permite recurrir actos violatorios o discriminatorios hacia las personas, pero muchas veces se confunde esta posición como una vía rápida de solución a conflictos, es decir, la acción de protección en ciertas ocasiones se confunde como un atajo para resolver problemas netamente subjetivos de las personas, o lo que es peor, se la considera como un medio para saltarse un trámite judicial más extenso como es la vía administrativa; es necesario dejar en claro que la acción de protección es de carácter excepcional, se constituye como una medida de última ratio, es decir, como la propia ley lo manifiesta, cuando se hayan agotado todas las vías para la reso

ESPARZA GUARNIZO VICTOR HUGO

**JUEZ DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES (PONENTE)**

ARIAS VEGA SANDRA MARIVEL

**JUEZA DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES**

CUEVA ORTEGA PABLO ANIBAL

**JUEZ DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES**