

Juicio No. 11258-2020-00214

JUEZ PONENTE: LOJAN ZUMBA ADRIANO, JUEZ (PONENTE)

AUTOR/A: LOJAN ZUMBA ADRIANO

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, viernes 2 de octubre del 2020, las 13h12. JUEZ PONENTE. DR. ADRIANO LOJAN ZUMBA.-

VISTOS.- ANTECEDENTES.-

1.- Con fecha 12 de agosto de 2020, y ante el señor Juez Constitucional, comparece el señor Abogado SEVERIANO CAMACHO CASTILLO, deduciendo acción de protección en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CATAMAYO, por considerar que se le ha vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la motivación y al trabajo, según consta de fs. 57 a la 66vta., del cuaderno de primer nivel.

2.- Por el sorteo electrónico que obra a fs. 67 del proceso, ha correspondido el conocimiento de la causa al señor Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Catamayo, quien acepta a trámite la presente acción de protección y notificada que ha sido la parte accionada, se ha llevado a efecto la audiencia pública, en la que al término de la misma, emite su resolución aceptando la acción de protección, de cuyo fallo interpone recurso de apelación la parte accionada, el mismo que ha sido concedido en legal forma.

3.- Consecuentemente, la presente acción de garantías jurisdiccionales viene entonces a conocimiento de este Tribunal de instancia, por el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, de la sentencia que acepta la acción de protección, propuesta por el Abogado Severiano Camacho Castillo, en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CATAMAYO, representado por el Abogado Gilbert Armando Figueroa Agurto y del Abogado Víctor Manuel Guzmán Sarango, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del GAD Municipal del cantón Catamayo, respectivamente, habiéndose solicitado que se cuente también con la Procuraduría General

del Estado, en la persona de la Abogada Ana Cristina Vivanco Eguiguren, Delegada Regional de Loja, de la Procuraduría General del Estado. Accionante que en lo fundamental de su libelo inicial, dice:

4.- Que mediante **Resolución Nro. 041-GADMC-A-2020, de fecha 31 de julio del 2020**, el señor Alcalde de ese cantón en uso de las atribuciones que le confiere el literal i) del Art. 60 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, ha resuelto: ^a Art. 1.- Designar y encargar el Registro de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo a partir del 1 de agosto del 2020 al Abg. Víctor Manuel Guzmán Sarango, Procurador Síndico del GADMC, disponiéndole a la Coordinación de Talento Humano se notifique con la presente resolución^{1/4} .°.

5.- Que esta disposición le ha sido notificada el **día 04 de agosto del 2020 a las 09:25** por el Ing. Luis Alfredo Toro Ochoa Coordinador de Talento Humano, encargado, mediante **Acción de Personal-Resolución 040-CTH-2020 del GADMC, de fecha 03 de agosto del 2020**, en su despacho Registral, cuando se encontraba en el desempeño de sus funciones como Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo, que en la parte pertinente dicha acción de personal-resolución expresa que en uso de las atribuciones previstas en la Ley Orgánica de Servicio Público en el Art. 47, literal e); y en el Reglamento a la indicada Ley, conforme al Art. 105, le ha comunicado que ha concluido y cesado el período para el cual fue designado, sin que se requiera la formalización o acto administrativo, comunicándole que el nombramiento de **período fijo concluyó el 01 de agosto del 2020**.

6.- Que el día 31 de julio del 2020 a las 15h00, ingresó a su despacho el Coordinador de Talento Humano encargado, comunicándole que sus funciones como Registrador concluyen el día 03 de agosto del 2020, fecha en la cual debe entregar su despacho al nuevo Registrador designado por el Alcalde, que aquella disposición la considera ilegal e inconstitucional, dado que debe resolverse sobre la prórroga de sus funciones como así lo advirtió con el oficio Nro. 136-RPMC-2020. Que mediante acción de personal Nro. DGTH-0112-2016, del 11 de julio del 2016, fue declarado ganador del concurso designado y posesionado como Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo, en la administración de la Alcaldesa Sra. Abg. Janet Guerrero, conforme a lo establecido en el artículo 1 de la Resolución Nro. 019-NG-DINARDAP-2015, -referencia de la Resolución Nro. GADMCD-CC-EX2016-023-R,- y

artículo 20 del Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, por un período de cuatro años.

7.- Que mediante Oficio Nro. 136-RPMC-2020, del 09 de julio del 2020, dirigido al Alcalde del cantón Catamayo ha solicitado que al no haberse aún ejecutado el concurso de méritos y oposición, para la designación del nuevo Registrador titular, se considere la prórroga de sus funciones.

8.- Que la DINARDAP, ha emitido la resolución Nro. 001-DG-DINARDAP-2019, publicada en el Registro Oficial Nro. 480 del 2 de mayo del 2019, expidiéndose el instructivo para regular el concurso de méritos y oposición para selección y designación de registradores/as de la propiedad con funciones y facultades de Registro Mercantil, donde se dispuso, ^a 1/4 En el caso de que la máxima autoridad del Gobierno Autónomo descentralizado no planifique o ejecute el concurso de méritos y oposición conforme a las disposiciones del presente instructivo, bajo su entera responsabilidad, deberá prorrogar las funciones del Registro de la propiedad 1/4 hasta la designación del nuevo titular 1/4 °.

9.- Que este accionar del Alcalde del cantón Catamayo, vulneran derechos de rango constitucional como son: el derecho a la motivación, como garantía básica del derecho a la defensa y el debido proceso, seguridad jurídica y el derecho al trabajo.

PRETENSION.

10.- Con esos antecedentes, deduce acción de protección, con medidas cautelares, solicitando que en sentencia, declare que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Catamayo, en las personas de sus representantes legales, han vulnerado sus derechos constitucionales, a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82; derecho a la motivación previsto en el Art. 76 literal 1); y, derecho al trabajo previsto en el Art. 33, 325, 326 y 328, de la Constitución de la República, en su calidad de Registrador Titular del Registro de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo y se disponga su reintegro a su cargo y se prorrogue en sus funciones hasta ser legalmente reemplazado; la garantía de no repetición; se disponga que el Jefe o Director de Talento Humano de la Municipalidad lo reintegre y vincule al IESS, dejando sin efecto el aviso de salida; se ordene el pago de remuneraciones atrasadas de los meses de junio y julio de 2020; así como también el pago de \$ 1.500.00 más el IVA, por concepto de reparación material que comprende los gastos en los que ha incurrido el accionante; y, como medidas

cautelares ha solicitado, que se prohíba cualquier acto ilegal que se persiga para separarlo del ejercicio de sus funciones de Registrador de la Propiedad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Catamayo; y, se prohíba el otorgamiento de certificaciones registrales o inscripción de instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la ley exige que se inscriban en los registros correspondientes.

11.- Aceptada a trámite la acción y notificada la parte accionada, en legal forma, ésta en ejercicio de su derecho a la defensa, ha concurrido a la audiencia pública, llevada a efecto el día 18 de agosto del 2020, a las 11h00, y por intermedio de su Abogado Defensor, en lo esencial, dice: Que niega la procedencia de la acción de protección, argumentando que el pedido del actor, lo que busca es la continuidad en su cargo, que ya lo ha cumplido por el término de su período para que el que ha sido elegido Que con esta acción busca la creación de un derecho y que la acción no cumple con los requisitos de ley, por lo que pide que en sentencia se la deseche por improcedente.

12.- Las partes han hecho uso del derecho a la réplica, habiendo sido escuchadas en igualdad de condiciones.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.

13.- Concluidas las intervenciones de las partes en la respectiva audiencia, el señor juez de la causa, emite su resolución oral, declarando la vulneración de los derechos al accionante, contenidos en los preceptos normativos siguientes: Art. 76.7.I; 82; y 33 de la Constitución de la República del Ecuador, por parte del señor Alcalde del GAD Municipal de Catamayo, disponiendo la reparación integral y de manera inmediata de los derechos que se han declarado vulnerados, por tanto **deja sin efecto Resolución Nro. 041-GADMC-A-2020, de fecha 31 de julio de 2020; y, la Acción de Personal de fecha 3 de agosto del 2020,** mediante la cual se ha cesado en las funciones por remoción al Accionante; Que los Representantes Legales y Judiciales del GADM de Catamayo, o quienes hagan sus veces, reintegren inmediatamente como Registrador de la Propiedad con funciones y facultades Mercantiles del cantón Catamayo, provincia de Loja, al accionante, hasta que sea reemplazado legalmente por el ganador del concurso de mérito y oposición para el mencionado cargo, sin perjuicio que pueda darse por terminada la relación de dependencia por otras causales legales, observando principalmente el debido proceso; Que la entidad

accionada, GADM de Catamayo, pague de forma inmediata las remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que fue separado de sus funciones el accionante, teniendo en cuenta los parámetros legales y jurisprudenciales, emitidos por la Corte Constitucional, principalmente los constantes en la sentencia Nro. 011-16-SIS-CC, así como el pago de otros beneficios derivados de su condición de funcionario público, como el pago de las aportaciones al IESS; y, que la entidad accionada, en forma inmediata, haga conocer el contenido íntegro de la presente resolución a los funcionarios bajo su dependencia, a través de los respectivos correos institucionales, lo cual existirá la evidencia respectiva del cumplimiento. No se dispone el pago de costas procesales. De conformidad a lo dispuesto en el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, delega el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Loja.

FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

14.- Al interponer recurso vertical el legitimado pasivo, no especifica los puntos controvertidos y esenciales en que se fundamenta la impugnación.

COMPETENCIA.-

15.- Este Tribunal conformado por el Dr. Carlos Lenin Tandazo Román; Dr. Pablo Santiago Narváez Cano; y, Dr. Adriano Loján Zumba (Ponente), es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, conforme a lo dispuesto por los Arts. 88, 86, numeral 3, inciso tercero de la Constitución de la República; y, Art.168, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del registro Oficial Nro. 52 de 22 de Octubre de 2009 y por el sorteo electrónico que obra del proceso.

VALIDEZ

16.- De la revisión de la presente causa, se determina observancia del debido proceso e inexistencia de omisión de solemnidad sustancial inherente a esta clase de acciones, por lo tanto se declara su validez.

CONSIDERACIONES SOBRE LA ACCION DE PROTECCION

17.- La acción de protección tiene como 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, lo señala el Art. 88 de la Constitución de la República. Por manera que esta garantía jurisdiccional ha sido instituida en la Constitución de 2008, para tutelar de modo directo y eficaz los derechos constitucionales de las personas. En tal sentido, el proceso constitucional está regido por los principios de informalidad, celeridad y sencillez. Principios que han sido recogidos en la Constitución de la República en su artículo 86 numeral 2 literales a), b) y c), reproducidos y desarrollados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 8 numerales 1 y 7. Por manera que la acción de protección prevista en el Art. 88 de la actual Constitución de la República, constituye, el mecanismo más importante para hacer efectiva la plena vigencia de los derechos que nuestra Constitución protege, cuando: **a)** Exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones del cualquier autoridad pública no judicial; **b)** Contra políticas públicas, cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; **c)** 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; y, **d)** Si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Por lo tanto, cuando exista el cumplimiento de estos presupuestos la acción es procedente, ya que la intención del constituyente en la creación de este mecanismo de protección, sin lugar a dudas fue salvaguardar las garantías fundamentales del ser humano, de lo contrario estas acciones no prosperan; por ello que la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, reiteradamente, ha dicho que las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis a cerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto; y, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la

vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

MOTIVACION.

18.- Uno de los presupuestos esenciales que debe observar todo juzgador al momento de emitir su fallo, es cumplir con el presupuesto de la motivación, previsto en el Art. 76.7, literal l), de la Constitución de la República, que señala: ^a1) *Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados*^o. Precepto constitucional que ha sido desarrollado por la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, en su sentencia No. 205-15-SEP-CC, Caso No. 858-14-EP, Quito D.M., de fecha 24 de junio del 2015, cuando dice: (¼) el derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada^o. La jurisprudencia constitucional en múltiples fallos ha indicado: ^a(¼) Para que determinada resolución se halle debidamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto (¼)^o (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, sentencia Nro. 227-12-SEP-CC, caso N. 1212-11-EP.).

19.- Bajo el paragua constitucional de la motivación antes señalada, entonces el problema jurídico a resolver sería, determinar **si al notificárselo al accionante con la Acción de**

Personal-Resolución Nro. 040-CTH-2020 del GADMC de fecha 3 de agosto del 2020, por el Coordinador de Talento Humano y firmada por el señor Alcalde del GAD Municipal de Catamayo, se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República, a la motivación previsto en el Art. 76.7 literal l) Ibídem; y, el derecho al trabajo, previsto en el Art. 325 de la misma Carta Fundamental del Estado que invoca el accionante?.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA PLANTEADO.

20.- Empezaremos entonces analizando lo que es el DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, que sostiene la accionante, le ha sido vulnerado.- ^aEl derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el Art. 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. A través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal. *Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:*

^a Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, 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 contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano^o, lo ha señalado CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, en su Sentencia No. 131-15-SEP-CC, Caso No. 0561-12-EP. R.O Suplemento 513 de 2 de junio del 2015, Quito D. M. 29 de abril del 2015. Por lo tanto cuando se invoque la vulneración de este derecho, corresponde al tribunal analizar si se han vulnerado claras normas públicas y previamente establecidas, para que prospere esta clase de acciones por vulneración a este derecho. Lo que más adelante será analizado.

21.- ^a El Debido Proceso es un conjunto de garantías que permiten tramitar adecuadamente cada procedimiento, asegurando la defensa. Estas condiciones mínimas son obligatorias y esenciales, desde el inicio de un proceso hasta la resolución judicial, manteniéndose inviolables durante toda la tramitación. Esta Corte se ha referido a este derecho constitucional como ^a eje articulador de la validez procesal^o cuya vulneración ^a constituye un atentado grave, no solo a los derechos de las personas en una causa, sino que representa una vulneración al Estado y a su seguridad jurídica, puesto que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a máximas garantistas, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios, valores y garantías constitucionales^o, lo ha señalado la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, en su Sentencia 011-09-SEP-CC.

22.- La motivación conforme se indicó anteriormente exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada^o. La jurisprudencia constitucional en múltiples fallos ha indicado: ^a (1/4) Para que determinada resolución se halle debidamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto, por ello que el Art. 76.7, literal l), de la Constitución de la República, que señala: ^a 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. Las servidoras o servidores responsables*

serán sancionados°

23.- El derecho al trabajo, previsto en el Art. 33 de la Constitución de la República, señala:

^a *El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. 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°.* Esta norma constitucional reconociendo que el trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, garantiza a la clase trabajadora el pleno respeto a su dignidad, a una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas en el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido, reconociendo como principio esencial su irrenunciabilidad e intangibilidad, por así haberlo consagrado en el Art. 326.2 Ibídem. Al respecto la Corte Constitucional del Ecuador, en su Sentencia Nro. 0016-13-SEP-CC.Caso Nro. 1000-12-EP, Quito D.M, 16 de mayo del 2013, al referirse a este derecho ha dicho: *“Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social. No queda duda que el derecho al trabajo es una de las mayores conquistas del denominado Estado social de derecho en donde el mismo se convierte en uno de los pilares fundamentales del denominado constitucionalismo social; debiendo el Estado procurar la satisfacción de este derecho, empero dentro de una configuración normativa que permita el pleno ejercicio de este derecho constitucional, así como de las obligaciones sociales que del mismo devienen^{1/4}°.* Por lo que con el análisis que en lo posterior se realice corresponderá determinar si esta garantía constitucional, también se ha visto afectada por la decisión unilateral de la parte accionada.

24. Ahora bien, conforme se indicó anteriormente el Art. 82 de la Constitución de la República, al consagrar el derecho a la seguridad jurídica, dispone: ^a *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 autoridades competentes°.*

25.- El inciso primero del Art. 172 de la Carta Magna, prescribe: ^a *Las juezas y jueces*

administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley°

26.- En tanto que el principio de supremacía de la Constitución, previsto en el Art. 426 de la misma Constitución de la República, ordena: *°Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos°.*

27.- Sobre la designación de Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo del accionante, para el período comprendido del primero de agosto de 2016 al primero de agosto de 2020, no existe duda alguna, pues así está justificado con los documentos que obran de fs. 1 a la 2 del cuaderno de primer nivel.

28.- Es incuestionable que el período de labores del accionante concluía el día 01 de agosto de 2020, por así constar en la Resolución Nro. 040-GADMC-A-2016.

29.- Ahora bien por mandato constitucional el Registro de la Propiedad, es administrado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de cada cantón, por así disponerlo el Art. 265 de la Constitución de la República, que prescribe: *°El sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades°.*

30.- Para ingresar al servicio público, el único mecanismo legal y que le garantiza ese derecho, es a través de concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, por así disponerlo el Art. 228 de la Carta Magna que prevee: *°El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su*

inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora°.

31.- En la especie ingresar o llegar a ser titular del Registro de la propiedad, en cada cantón, es a través de concurso de méritos y oposición, conforme lo ha llegado a ocupar ese cargo el accionante.

32.- El Art. 19 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 162 del 31 de marzo de 2010, dice: **^a Registro de la Propiedad.-** *De conformidad con la Constitución de la República, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. Por lo tanto, el Municipio de cada cantón se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro. La Dirección Nacional dictará las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional. Los Registros de la Propiedad asumirán las funciones y facultades del Registro Mercantil, en los cantones en los que estos últimos no existan y hasta tanto la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos disponga su creación y funcionamiento. El concurso de méritos y oposición será organizado y ejecutado por la municipalidad respectiva con la intervención de una veeduría ciudadana. Una vez concluido el proceso, la Alcaldesa o Alcalde procederá al nombramiento del postulante que mayor puntuación hubiere obtenido, por un período fijo de 4 años, quien podrá ser reelegida o reelegido por una sola vez. Las Registradoras o Registradores podrán ser destituidas o destituidos de sus cargos por incumplimiento de las funciones registrales debidamente comprobado, de conformidad con la presente ley, su reglamento y las demás normas que regulen el servicio público. También podrán ser destituidos en los casos en los que impidan o dificulten la conformación y funcionamiento del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, de conformidad con el reglamento de la presente ley°.* De manera que se reitera que el Registro de la Propiedad en cada cantón de la República, debe ser administrado conjuntamente por las municipalidades y la función Ejecutiva, a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, Institución ésta que dictará las normas que regulen su funcionamiento a nivel nacional; y, el Municipio es el encargado de organizar la estructuración y funcionamiento y ejecutar los concursos de méritos y oposición para nombrar al titular del Registro de la Propiedad y Mercantil, con la intervención de la veeduría ciudadana y una vez concluido éste concurso el Alcalde o alcaldesa procederá al

nombramiento del postulante, conforme se lo ha hecho en el presente caso, que el accionante ha sido ganador del concurso para el período de cuatro años a correr desde el primero de agosto del año 2016 al primero de agosto del año 2020.

33.- En tanto que el Art. 20, Ibídem, señala: ^a **Registro Mercantil.-** *Los registros mercantiles serán organizados y administrados por la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. La Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, dictará las normas técnicas y ejercerá las demás atribuciones que determina esta ley para la conformación e integración al sistema. Corresponde a la Directora o Director Nacional de Registro de Datos Públicos autorizar la creación, supresión o unificación de oficinas registrales, acorde a la realidad comercial provincial y cantonal°.*

34.- Pues así también lo dispone el Art. 18 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, cuando señala: ^a **Registros de la Propiedad.-** *Las oficinas del Registro de la Propiedad son dependencias públicas desconcentradas, con autonomía registral y administrativa que en virtud de lo dispuesto en el artículo 265 de la Constitución de la República, se administran de manera concurrente entre el Ejecutivo, a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos y las municipalidades°.*

35.- El Art. 31 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, faculta a la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos a dictar las resoluciones y normas necesarias para la organización y funcionamiento del sistema; cuyos instructivos son de cumplimiento obligatorio.

36.- Para normar la realización del concurso de méritos y oposición para la designación de Registradores de la Propiedad, el Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 718, del 23 de Marzo 2016, en su Art. 20, señala: ^a **De los concursos de mérito y oposición.-** *El concurso de mérito y oposición para la designación de los Registradores de la Propiedad a nivel nacional, será llevado a cabo por la municipalidad respectiva con la intervención de una veeduría ciudadana, en base a la reglamentación que sobre dicho concurso expida la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos°.*

37.- La Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, emitió la Resolución No. 001-NG-

DINARDAP-2019, (Registro Oficial No. 480, del 2 de Mayo 2019), que contiene el Instructivo que regula el procedimiento para el concurso público de méritos y oposición, impugnación ciudadana y control social, para selección y designación de registradores/as de la propiedad, y registradores/as de la propiedad con funciones y facultades de registro mercantil a nivel nacional^o, que regula y establece las normas que se aplicarán para la postulación, selección y designación, de Registradores/as de la Propiedad y Registradores/as de la Propiedad con Funciones y Facultades de Registro Mercantil a nivel nacional; y en el Art. 5 de este Instructivo, se dispone: ***ª Planificación.- Corresponderá al Gobierno Autónomo Descentralizado bajo su exclusiva responsabilidad, administrar y sustanciar los procedimientos de Concursos Públicos de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la Selección y Designación de Registradores/as de la Propiedad y Registradores/as de la Propiedad con Funciones y Facultades de Registro Mercantil a nivel nacional. El Gobierno Autónomo Descentralizado, bajo su entera responsabilidad y con la debida anticipación, deberá planificar y ejecutar, el proceso para la designación de Registradores/as de la Propiedad o Registradores/as de la Propiedad con Funciones y Facultades de Registro Mercantil, antes de que concluya el período para el cual fueron elegidos. En el caso de que la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado no planifique o ejecute el concurso de méritos y oposición, conforme las disposiciones del presente instructivo, bajo su entera responsabilidad, deberá prorrogar las funciones del Registrador de la Propiedad o de la Propiedad con funciones y facultades de Registro Mercantil a cargo del Registro, hasta la designación del nuevo titularº.***

38.- Finalmente la Disposición Transitoria Sexta, dispone: *ª Durante el desarrollo de los concursos de méritos y oposición, la Máxima Autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado prorrogará las funciones de los Registradores/as de la Propiedad y Registradores/as de la Propiedad con Funciones y Facultades de Registro Mercantil titulares, hasta ser legalmente reemplazadosº.*

39.- De manera que por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias antes citadas, claramente está determinado que es de competencia exclusiva del Alcalde del cantón planificar con la debida anticipación a la conclusión del plazo para el que fue nombrado el Registrador de la Propiedad actuante, el concurso de méritos y oposición para ocupar el cargo de Registrador de la Propiedad y Registrador de la Propiedad con funciones de Registrador

Mercantil, bajo su exclusiva responsabilidad.

40. Para el caso que el señor Alcalde no planifique o ejecute el concurso de méritos y oposición, conforme a las disposiciones que determine la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos bajo su entera responsabilidad debe prorrogar en funciones al Registrador de la Propiedad o Registrador de la Propiedad con funciones y facultades de Registro Mercantil a cargo del Registro, hasta la designación del nuevo titular que indudablemente será a través de concurso de méritos y oposición, por así disponerlo el Art. 5 de la Resolución No. 001-NG-DINARDAP-2019, publicada en el Registro Oficial No. 480, del 2 de Mayo 2019, que contiene el Instructivo que regula el procedimiento para el concurso público de méritos y oposición, impugnación ciudadana y control social, para selección y designación de registradores/as de la propiedad, y registradores/as de la propiedad con funciones y facultades de registro mercantil a nivel nacional; inclusive durante el período que se encuentre llevando a efecto el concurso de méritos y oposición para dicho cargo.

41.- Por manera que, los personeros municipales presididos por el señor Alcalde, en el cumplimiento de sus funciones debían haber observado dicha normativa pública, previa y claramente establecida, para el ejercicio de las funciones del Registrador de la Propiedad del cantón Catamayo, con funciones de Registrador Mercantil, más aún cuando conforme lo dispone el Art. 426 de la Constitución de la República, como autoridades en el ejercicio de su función, están sujetas a la Constitución de la República y obligadas a observar los preceptos constitucionales y legales, en el cumplimiento de su deber para el que ha sido electo y por tanto mal podía inobservar las disposiciones legales y reglamentarias antes citadas y las últimas emitidas por el órgano competente que regula los registros de la Propiedad y Mercantil; y, en lugar de prorrogar en funciones al accionante, conforme lo dispone la ley, debido a su falta de cuidado de llamar a concurso de méritos y oposición, con la debida anticipación, pueda dar por terminado dicho cargo y encargar la Registraduría de la Propiedad del cantón Catamayo, al señor Procurador Síndico Municipal, lo cual no le está permitido por la ley.

42.- Pues para la procedencia de la figura jurídica de los encargos de los Registros de la Propiedad o Mercantil, el Art. 29 del Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, dispone: ^a **Del encargo de los Registros.-** *En caso de ausencia temporal*

del titular de un Registro de la Propiedad o Mercantil, por un tiempo máximo de sesenta días, será reemplazado por la persona que decida la autoridad nominadora, quien deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 19 de la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos. Cuando la ausencia del Registrador fuere definitiva o se extendiere por más de sesenta días calendario, la respectiva autoridad nominadora dará inicio inmediato al proceso para la designación del titular, debiendo encargar la dependencia registral hasta tal designación. Los Registradores de la Propiedad con funciones y facultades Mercantiles y Registradores Mercantiles encargados, continuarán en el ejercicio de sus encargos hasta ser legalmente reemplazados°. En el caso en análisis no ha existido ausencia temporal alguna, para que el señor Alcalde estuviere facultado para encargar aquel despacho a su Procurador Síndico Municipal, sino lo que debía haber hecho es, planificar y ejecutar el concurso de méritos y oposición, para ocupar el cargo de Registrador de la Propiedad del cantón Catamayo, con funciones de Registrador mercantil y una vez obtenido el ganador del concurso de méritos y oposición, entonces sí cesar en funciones al accionante, por existir el ganador del concurso.

43.- Es verdad que por mandato del Art. 6 del Código Orgánico de organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera y que el Art. 60 *Ibíd*em en que fundamenta su decisión el señor Alcalde para emitirse la Resolución, de dar por terminada las funciones del señor Registrador de la Propiedad del cantón Catamayo, sin que existiere ganador del concurso de merecimientos y oposición para ocupar dicho cargo, le confiere atribuciones especiales, claramente determinadas al Alcalde o alcaldesa; empero, no le faculta para que inobserve claras disposiciones legales y reglamentarias emitidas por el órgano Rector de las Registradurías de la Propiedad y Mercantil del país. Por lo tanto si la parte accionada, al emitir la Resolución Nro.041-GADMC-A-2020, mediante la cual resuelve designar y encargar el despacho del Registrador de la Propiedad y Mercantil del cantón Catamayo a partir del 03 de agosto de 2020 al Abg. Víctor Manuel Guzmán Sarango, Procurador Síndico del GADMC, la misma que ha sido notificada mediante Acción de Personal-Resolución Nro. 040-CTH-2020, con fecha 03-08-2020, indudablemente que vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, prevista en el Art. 82; el derecho a la motivación, previsto en el Art. 76.7 literal l), porque no basa su resolución en normas o principios aplicables y pertinentes al caso; y, también se vulnera el derecho al trabajo, previsto en el Art.

33 de la Constitución de la República, al terminar la actividad laboral al accionante inobservando la ley y los reglamentos.

DECISIÓN.

44.- Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala de lo Civil, Mercantil, de lo Laboral, de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores, de la Corte Provincial de Justicia de Loja, con competencia en materia Constitucional, con fundamento en el Art. 172, 82 y 426 de la Constitución de la República, en armonía, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, rechazando el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, confirma la sentencia subida en grado, por las motivaciones expuestas en esta sentencia.- De conformidad al Art. 86.5 de la Constitución de la República, en armonía con el Art. 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que ejecutoriada esta sentencia, se remitan copias xerox certificadas de esta sentencia o por los medios electrónicos, a la Corte Constitucional, para los fines legales pertinentes.- Notifíquese.

LOJAN ZUMBA ADRIANO
JUEZ (PONENTE)

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO
JUEZ

TANDAZO ROMAN CARLOS LENIN

JUEZ