

## FUNCION JUDICIAL

Juicio No. 17204-2023-02235

**JUEZ PONENTE: OTAVALO CASTRO ROBERTO ANTONIO, JUEZ (E) AUTOR/A: OTAVALO CASTRO ROBERTO ANTONIO SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.** Quito, miércoles 13 de septiembre del 2023, a las 09h17.



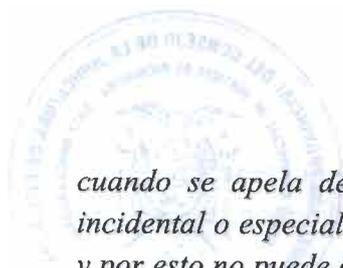
**VISTOS:** El Tribunal Segundo de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, integrado por sus Jueces, doctores Fabricio Rovalino Jarrín, Oscar Chamorro González y Roberto Otavalo Castro, Ponente, conocen el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante, a la sentencia dictada por la Jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Iñaquito del D. M. de Quito, provincia de Pichincha, quien niega la acción de protección. Recibida la causa en esta instancia, en aplicación a lo previsto en el inciso segundo del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC: "...La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente"; fundamentados en lo previsto del Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, emite sentencia, bajo las siguientes consideraciones y motivaciones: **PRIMERO: COMPETENCIA.-** El Tribunal se encuentra investido de jurisdicción y competencia en observancia de los Arts. 76 numeral 7 literal m), 86 numeral 3 inciso final de la Constitución de la República; Arts. 4 numeral 8, 24 de la LOGJCC y por el sorteo correspondiente. **SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.-** A la acción de protección se le ha dado el procedimiento previsto en el Art. 86 de la Constitución de la República y las normas comunes del Art. 24 de la LOGJCC, no se advierte omisión de solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión, garantizándose los principios de oralidad, intermediación, contradicción y celeridad, se lo declara válido. **TERCERO: ANTECEDENTES.- 3.1.-** Comparece el señor Kleber Hernán Mejía Guzmán demandando al Ing. Carlos Riofrío, en calidad de Contralor General del Estado, solicita se cuente también con el Procurador General del Estado; en lo principal, manifiesta que, mediante Resolución contenida en oficio No. 1177 DADeIS de 06 de noviembre de 2015, la Directora de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social Encargada, quien notifica el resultado del examen especial efectuado de los ingresos, gastos, existencia de consumo, bienes desde 01 de marzo de 2009 y 31 de agosto de 2011 del CEACEES, cumpliendo la orden de trabajo No. 00019-A2-2011 de 12 de abril de 2011 y Memorandos No. 1078 y 1731-DPEI de 23 de junio y 22 de septiembre de 2011, en la que se resuelve imponerle sanción por responsabilidad administrativa por USD \$1.848,00 acorde al Art. 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Art. 56 literal a) del Reglamento General, otorgándole 30 días para impugnar o cancelar; que de acuerdo al Art. 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el precedente jurisprudencial obligatorio No. 10-2021 publicado en el R. O. S No. 556 de 12 de octubre de 2021, el título de crédito No. 7838-2021-DNRyC-DRC emitido el 21 de diciembre de 2021, se encuentra en contradicción con la normativa y jurisprudencia aludida, porque el informe de auditoría No. DA2-0002-2012 aprobado por Contraloría

General del estado de 08 de mayo de 2013, supera en exceso el término legal y precedente jurisprudencial, esto es desde 13 de septiembre de 2011, 12 de abril, 23 de junio y 13 de septiembre de 2011, esto es, la caducidad se encuentra viciada de nulidad absoluta, y el funcionario público que lo apruebe ha perdido competencia en razón del tiempo, por lo que debe aplicarse la garantía ciudadana para aplicar mejor el derecho y la seguridad jurídica del Art. 82 de la Constitución de la República, debiendo declararse de oficio o a petición de parte aquello, sea por la misma Contraloría General del Estado o por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; que en Resolución 28901 de 07 de abril de 2017 la Dirección de Responsabilidades de la entidad accionada confirma la responsabilidad administrativa culposa contenida en el Oficio 1177-DAeIS de 05 de noviembre de 2015 en la multa de USD \$1.848,00, que amparado en el Art. 60 de la LOCGE interpuso el recurso de revisión, y en Resolución 001396 de 20 de junio de 2019, confirman la cantidad de USD \$792 como multa al hoy accionante y ha operado la caducidad para la Contraloría General del Estado para pronunciarse de las desviaciones administrativas por haber transcurrido más de cuatro años; y, que respecto al pago de la retribución económica, se confirma la responsabilidad administrativa. Existiendo por ende, contradicción, si declara la caducidad en determinadas desviaciones administrativas debió hacerlo en la totalidad de ellas, por haber transcurrido más de siete años de los hechos, constante de la sanción administrativa No. 28901 de 07 de abril de 2017, por lo que resulta en un evidente error y pide la nulidad al ser ineficaz jurídicamente; que a pesar de ello, se emite el 23 de diciembre de 2021 el título de crédito No. 7838-2021-DNRyC-DRC en la que se confirma la responsabilidad administrativa culposa 1177-DADeIS de 06 de noviembre de 2015, por ello, al afectar su derecho constitucional a la Seguridad Jurídica al inobservar la norma del Art. 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Resolución No. 10-2021 de 20 de septiembre de 2021 de la Corte Nacional de Justicia, siendo este precedente judicial obligatorio; la petición concreta es que se suspenda las órdenes de pago emitidas en providencias de 18 de noviembre de 2022, 24 de febrero de 2023 y 30 de enero de 2023, así también, la orden de cobro de 20 de abril de 2023, declarándoles sin eficacia jurídica y se le devuelvan los valores retenidos de las cuentas que mantiene en el Banco Pichincha y Banco de Guayaquil. Declara bajo juramento no haber planteado otra garantía por los mismos actos u omisiones contra las mismas personas accionadas e iguales pretensiones, incorpora anexos. **3.2.-** Aclarada y completada la demanda, es calificada de procedente, se dispone notificar al ente accionado y Procuraduría General del Estado, además se señala día y hora para la audiencia pública; cumplida esta disposición, a través de sus representantes, la Contraloría General del Estado señala domicilio judicial, expresa en audiencia pública sus excepciones, en lo pertinente: **3.2.1.- La parte ACCIONANTE:** *En la audiencia pública, se ha expuesto los mismos hechos contenidos de la demanda, además, manifiesta que, la presente acción en esencia debe conocerse mediante acción de protección, no en el ámbito ordinario, se han vulnerado derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad jurídica y esta sanción le genera responsabilidad de orden administrativo.* **3.2.2.- La parte ACCIONADA, CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:** Que se ha emitido un examen especial respecto de los ingresos, gastos de consumos y bienes de larga duración del Consejo de Evaluación Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación

-10- diez



Superior CEEAES respecto del período 2009 a 2011; posterior a dicho examen se emitió una responsabilidad administrativa culposa; y, una multa en contra del accionante, puesto que cumplía funciones de Coordinador Administrativo Financiero de dicha institución; el preindicado interpuso un recurso de revisión y se emite por ello la Resolución No. 1396 que fue notificada de forma correcta al administrado, por lo que no ha sido vulnerado ningún derecho; además se le notificó de forma correcta a efectos de que pueda impugnar la resolución dictada vía contenciosa administrativa. Señala el Art. 39 de la LOGJCC determinando el objeto de la acción de protección, siendo éste el amparo directo y eficaz de los derechos consagrados en la Constitución; que los requisitos respecto de la acción de protección se encuentra en el Art. 40 la violación de un derecho constitucional, la que no está dentro de esta acción de protección, puesto que al emitir la resolución y los títulos de crédito garantizaron todos los derechos del hoy accionante; luego fue notificado de forma correcta con el título de crédito 7838-2021, por lo que no existe vulneración de derecho constitucional; que no existe una acción u omisión de autoridad pública; además la vía adecuada es la legal ante el Tribunal contencioso administrativo, que es quien debe resolver respecto de las caducidades que argumenta el accionante. Por lo que de acuerdo al Art. 42 de la LOGJCC numeral 1, no existe violación de derecho constitucional, el numeral 3, cuando se impugne solo sobre la legalidad del acto; y, el numeral 4, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado a través de la vía legal correspondiente. Por tanto improcedente esta acción constitucional. **3.2.3.-PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO:** *No comparece a la audiencia pública y no ha señalado domicilio judicial.* **3.3.-** Se han cumplido las diligencias procesales, se presentan las pruebas que han considerado pertinente, se emite sentencia por la Jueza A quo, en la parte pertinente: "...En la especie y conforme queda explicado, la Contraloría General del Estado NO violentó los derechos constitucionales invocados. **SEXTO: DECISIÓN:** Por lo anteriormente señalado fundamentada en los el Art. 42 numeral 1 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la especie NO se ha verificado que haya violación a los derechos constitucionales invocados, **"ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA"** se niega la acción de protección propuesta por Kleber Hernán Mejía Guzmán, en contra de la Contraloría General del Estado...". Decisión que ha sido objeto de impugnación por la parte actora; admitido el recurso de impugnación, se remite el expediente a la instancia superior para su conocimiento. **CUARTO: APELACIÓN Y MOTIVACIÓN.-** El Art. 76 numeral 7 letra m) de la Constitución de la República, garantiza el derecho a recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos, -bajo determinados parámetros que la ley prevé y que también ha sido objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional- en armonía con el Art. 25 numeral 2, literal b) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que reconoce el derecho de las personas a recurrir de los fallos y resoluciones. **4.1.-** Para Devis Echandía: *"el objeto de la apelación depende de si se trata de una sentencia definitiva o de un auto interlocutorio. En el primero de los casos el recurso otorga al superior competencia para fallar sobre todo el proceso, y por lo mismo tiene la obligación de revisar todos los aspectos del juicio para pronunciar la sentencia que resuelve el litigio; en cambio*



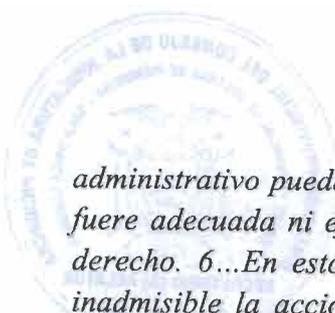
cuando se apela de un auto interlocutorio, el superior debe ceñirse a revisar el punto incidental o especial que fue materia del recurso porque la instancia continúa ante el inferior y por esto no puede ocuparse los demás aspectos”. Devis Echandía, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. Tomo I. 5ª Ed. Edit. ABC. Bogotá, Colombia. 1976. Pp. 509. 4.2.- La Apelación es un recurso ordinario cuyo objetivo es garantizar la doble instancia y obtener del tribunal superior respectivo la enmienda, con arreglo a derecho, para revocarla, ratificarla o anularla por los vicios de forma y de fondo, es decir busca garantizar la defensa del derecho objetivo en bien de la seguridad jurídica como pilar fundamental, en el que se sustenta el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, en armonía con el principio de igualdad de los ciudadanos, en este caso de los sujetos de la relación procesal. 4.3.- A efectos de motivar la sentencia en el ámbito constitucional, se debe tener presente los hechos expresados en la demanda por la parte accionante, los hechos controvertidos a las pretensiones expuestas por el accionado en primera instancia; valorar los elementos probatorios aportados por los sujetos procesales, acorde a las reglas y disposiciones jurisprudenciales en materia constitucional; y decidir, aceptar o negar la existencia de vulneración de derechos constitucionales. La Constitución de la república, es un instrumento regulador de las relaciones sociales conformado por principios generales y normas programáticas que producen efectos directos, aplicables por un juez o tribunal; en tratándose de derechos humanos es de directa e inmediata aplicación porque son justiciables y exigibles sin necesidad de encontrarse desarrollados en otro texto normativo, la aplicación de normas más favorables que las previstas en la constitución y que se encuentren contenidos en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador, denominado bloque de constitucionalidad; por su parte, el Art. 6 de la LOGJCC, dice: “*Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación...*”. El Juez constitucional al conocer una causa relativa a garantías jurisdiccionales, tiene el deber de abordar todos los temas relativos a evidencia de violaciones a derechos constitucionales en el caso en estudio, aun cuando no hayan sido invocadas o alegadas por la parte accionante, así lo señala el Art. 19 del Código Orgánico de la Función Judicial, al ser juez garantista de los derechos en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia. 4.4.- Los hechos que sirven de fundamento a la acción de protección y la pretensión de la parte actora, como actos violatorios acusados, refiere a los derechos: a) Al trabajo; b) A la seguridad jurídica. 4.5.- El Art. 39 de la LOGJCC, señala que la acción de protección, tiene por objeto “*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena...*”. La garantía jurisdiccional tiene como principal propósito el restablecimiento, preservación y protección de derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria, no residual, que goza de un carácter preferente y sumario. La transformación que ha experimentado el sistema jurídico ecuatoriano a partir del año 2008, ubica a la Constitución de



11-  
One

03-  
tres

la República en el primer lugar de la jerarquía de las normas jurídicas, como lo señala el Art. 425; los hechos deben analizarse desde la perspectiva constitucional, siendo sus efectos esenciales: "a) *El reconocimiento de la Constitución como norma vinculante*; b) *El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia y de los contenidos axiológicos de la Constitución*; y, c) *la existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales...*". (Corte Constitucional, Sentencia No. 001-10-PJO-CC Caso No. 0999-09-JP), implica que la legalidad positiva o formal no solo es condicionante, sino que viene condicionada por vínculos jurídicos no sólo formales sino sustanciales, la formación de las leyes y demás disposiciones se lo hace vinculándolas normativamente a los principios y valores constantes en la Constitución de la República, mediante garantías relacionadas a los derechos fundamentales. **4.6.-** Si bien los precitados derechos reconocidos en la Carta Magna son irrenunciables, inalienables, interdependientes, de igual jerarquía y justiciables, no pueden ser ejercidos en perjuicio o en desmedro de los derechos de los demás, por ello la aplicabilidad del método de la proporcionalidad, previsto en el Art. 32 de la Convención Americana de Derechos Humanos. La LOGJCC, en el capítulo III sobre la Acción de Protección, en su Art. 40 trata de los requisitos y establece que: "*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 (Art. 41); y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado*", su Art. 41 ibídem, señala: "*La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio...d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona*". **4.7.-** El juez constitucionalista necesariamente debe resolver el fondo de la pretensión, establecer si se violentaron o conculcaron derechos reconocidos en la Constitución de la República o en Instrumentos internacionales de derechos humanos, porque el objeto de la acción constitucional es reconocerlos y al observar la existencia de un daño individual debe declarar su violación; o de grupo al ser afectados sus derechos comunitarios específicos; o, colectivos atentando a una comunidad específica y singularizada, con las consiguientes reparaciones. La doctrina Chilena, al respecto se pronuncia: "*La situación jurídica producida por el acto, u omisión arbitraria o de la autoridad pública o del particular debe ser una afectación en forma manifiesta, e incontestable de un derecho o garantía asegurados constitucionalmente*". (ALCALÁ NOGUERA, Humberto El derecho y Acción de Protección (Amparo) de los Derechos Fundamentales en Chile a Inicios del Siglo XXI, en el Derecho de Amparo en el Mundo, pág. 268.). **4.8.-** El Art. 42 de la LOGJCC, de manera expresa determina que la acción de protección no procede: "*1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto*



administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6...En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma". **4.9.-** Los hechos expuestos serán analizados para verificar probables violaciones constitucionales mencionadas por la parte accionante: **4.9.1.- El derecho al trabajo.-** El derecho constitucional al trabajo previsto en el Art. 33 de la Constitución de la República, determina: "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". El Estado reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, se considera actores sociales productivos; concordante a ello, el Art. 326 numeral 5 ibídem como principio del derecho al trabajo dice que toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar. El Art. 326 numerales 1, 2 y 3 ibídem, recoge los principios en que se sustenta el derecho al trabajo, en particular: "...1.- El Estado impulsara el pleno empleo y la eliminación del subempleo y desempleo. 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras"; el Art. 11 numeral 5, ejusdem, en cuanto a la aplicación: "En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia". La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia de fecha 31 de agosto de 2017 en el caso Lagos del Campo Vs. Perú, sobre el derecho al trabajo, expresa: "Cabe precisar que la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho"; el Art. 228 de la Constitución de la Republica, imperativamente dispone: "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". Del antecedente constante en la acción no se menciona que se le afecte al derecho al trabajo, sin embargo, en audiencia pública expresa a través de la defensa técnica, que estos actos realizados por la Contraloría General del Estado, le afectan en este derecho. De acuerdo con el aporte probatorio, se ha expresado en la demanda y en la audiencia pública en primera instancia, que el hoy accionante tiene la calidad de Docente



Universitario; es decir, tiene relación contractual de trabajo profesional con la Escuela Politécnica Nacional hasta la fecha en que presentó la acción, por lo que, para el Tribunal, no observa que al Doctor en Administración Pública, Kleber Hernán Mejía Guzmán, se le ha afectado o violentado su derecho al trabajo, al contrario, se le permite ingresar, mantenerse y ascender en el ámbito público, por lo que el estado Ecuatoriano, no le ha afectado en este derecho fundamental al hoy accionante. **4.9.2.- El derecho a la seguridad jurídica.-** El Art. 82 de la Constitución de la República, sostiene que: "...se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". Genera certeza, permitiendo que la normativa jurídica sea aplicada por las autoridades competentes, garantizando los derechos en igualdad de condiciones; resaltando la previsibilidad del ordenamiento jurídico. **a.-** La Corte Constitucional ha manifestado que la seguridad jurídica: "reconoce un conjunto amplio de derechos constitucionales, cuyo respeto constituye un deber ineludible del Estado constitucional de derechos y justicia social", respeto de los derechos que se da a través del conocimiento previo del ordenamiento jurídico por parte de las personas: "Por consiguiente, el derecho a la seguridad jurídica se constituye en la garantía de la confiabilidad del ordenamiento jurídico vigente, puesto que destaca la supremacía constitucional, ya que establece como su fundamento el "respeto a la Constitución", en el mismo sentido de que tutela la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes". Además indica: "... la seguridad jurídica es un principio del Derecho, universalmente reconocido, que se basa en la certeza del derecho, tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y que significa la seguridad de que se conoce o puede conocerse, lo previsto como prohibido, ordenado o permitido por el poder público. La seguridad jurídica es, en el fondo, la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos. En resumen, la seguridad jurídica es la «certeza del derecho» que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados". Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 02-15-SEP-CC, caso No. 1370-14-EP. Sentencia N.º 086-16-SEP-CC. **b.-** La garantía de la seguridad jurídica en derecho, exige que las normas vigentes sean estables en el tiempo y que los actores de la sociedad tengan posibilidades bastante firmes de cómo los tribunales y autoridades resolverán sus conflictos en tutela de los derechos, de esta manera se cumple con el Art. 82 de la Constitución de la República; traducida como la tutela judicial efectiva. La Corte Constitucional señala que la tutela judicial efectiva es: "(...) El derecho a la jurisdicción o derecho a tutela judicial efectiva, equivale al derecho que tiene todo ciudadano de concurrir al órgano judicial en procura de justicia; constituye un derecho humano fundamental que debe estar (...) libre de restricción y absolutamente inviolable, corresponde no solo al que estimula primero la jurisdicción, sino también al emplazado a defenderse de la pretensión de aquel (...) La tutela judicial no se agota con el mero acceso al órgano judicial, sino que requiere además que se cumpla la garantía del debido proceso, cuyo meollo radica en el derecho a la defensa, que (...) responde al impulso natural de la defensa, instinto atávico del

*ser humano a la postre convertido en derecho objetivo por el ordenamiento positivo (...); que es, "(...) el derecho que tiene toda persona a acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas. La tutela jurisdiccional efectiva es concebida por muchos como un derecho de prestación, a través de él se puede obtener del Estado beneficios porque impone la actuación de la jurisdicción en el caso concreto, porque exige que el Estado deba generar los instrumentos para que el derecho pueda ser ejercido y la justicia prestada, de modo que será de responsabilidad de aquél los defectos y anomalías en las prestaciones que se le exigen".* (Corte Constitucional, sentencia N.020-IO-CC).

**c.-** Para ingresar al fondo de la decisión, nos remitimos a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, a lo previsto de los Arts. 1, 2, 6, 45, 46, cuyo objeto es establecer y mantener bajo esta entidad, el sistema de control, fiscalización y auditoría de las instituciones del Estado, la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos de las entidades determinadas en los Arts. 225, 315 y 211 de la Constitución de la República; el control externo realizado por la citada entidad, establecer las responsabilidades de orden administrativo culposo de autoridades, dignatarios, funcionarios o servidores de las instituciones Estatales, bajo el análisis documental, legal, cumplimiento de funciones, atribuciones, deberes y obligaciones de su competencia por razón del cargo que ocupan o por disposiciones legales; además, de verificarse los hechos, se fijan las sanciones de orden administrativo por el cometimiento de estas faltas.

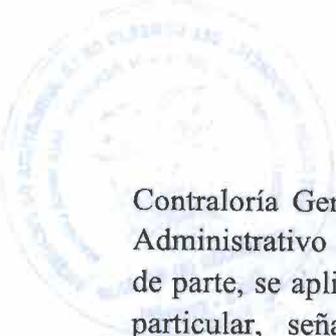
**d.-** El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, CONEA, actual Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CEEAES al ser parte de las entidades públicas Estatales, fue objeto de este examen especial de ingresos, gastos, existencias de consumo y bienes de larga duración, cuyo periodo de verificación va desde el 01 de marzo de 2009 a 31 de agosto de 2011, practicado por la Dirección de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social de la Contraloría General del Estado, cuyo informe signado con el No. DA2-0002-2012 contiene información sobre el monto de recursos examinados, ingresos, egresos, etc., obteniendo como resultados deficiencias que afectan a la estructura de control interno, recomendando adoptar medidas correctivas y optimizar la administración de la entidad, concluyendo que se habían utilizado recursos económicos sin sustento legal, por tanto, deben manejarse eficientemente los recursos del Estado. Informe aprobado el 08 de mayo de 2013.

**e.-** El 06 de noviembre de 2015, la Dirección de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social de la Contraloría General del Estado, le notifica al hoy accionante con la predeterminación de responsabilidades administrativas culposas, al incumplir los deberes del Art. 77 numeral 3 literal a), c), d), i), j); Art. 45 numerales 3, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado le sancionan en la suma de USD \$1.848,00, concediéndole el término de treinta días para ejercer el derecho a la defensa para que conteste la predeterminación y remita las pruebas de descargo que considere pertinentes, luego de lo cual, se expedirá la resolución definitiva, notificándole el 16 de noviembre de 2015; mismo que ha sido contestado en el término correspondiente, esto es 04 de enero de 2016.

**f.-** El inicio del proceso coactivo se da por la falta de justificación por el coactivado a los motivos que generan la responsabilidad administrativa culposa, al no

desvirtuarse el informe, resuelve confirmarse esta responsabilidad y la sanción pecuniaria en contra del señor Kleber Mejía, remitiendo por tanto, copia de la Resolución para que emita el título de crédito por USD \$1.848,00, fechado el 28 de marzo de 2017; y notificado al accionante, en forma debida. g.- El 20 de junio de 2019 mediante Resolución No. 001390 en lo pertinente se dice por la Directora Nacional de Recursos de Revisión de la Contraloría General del Estado que, al no haberse pagado la multa impuesta al Dr. Kleber Mejía ha operado la caducidad de la facultad del Organismo Técnico de Control para su cobro, excepto el pago de la multa respecto a tres salarios básicos unificados, remitiendo copia de esta decisión para que se recaude la obligación por la entidad hoy accionada. Emitiéndose el título de crédito No. 7838-2021-DNRyC-DRC en contra del señor Mejía Guzmán Kleber Hernán en 23 de diciembre de 2021, siendo la entidad acreedora el Consejo d Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CACES por el valor de USD\$792,00 más el pago de intereses, poniendo en conocimiento al prenombrado y fijando las notificaciones el 27 y 28 de septiembre de 2022, oponiéndose al pago y solicitando, por el hoy accionante, la declaratoria de caducidad de todo el valor, según escrito de 28 de septiembre de 2022, es decir, se ha opuesto al procedimiento administrativo; ante la falta de pago, se ha dispuesto la retención de valores por las precitadas sumas de dinero de las cuentas de ahorro en las que se encuentren depositados estos valores, lo que se ha cumplido. h.- El Registro Oficial Suplemento No. 556 de 12 de octubre de 2021 publica la Resolución No. 10-2021 emitida por la Corte Nacional de Justicia, en lo pertinente dispone que, aprueba el informe técnico remitido por la Dirección Técnica de Procesamiento de Jurisprudencia, ratifica el criterio jurídico de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y declara como precedente jurisprudencial obligatorio el “punto de derecho” que contiene la regla del Art. 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, según corresponda al establecerse un plazo o termino fatal, vencido este, opera la caducidad de la facultad contralora y determina que “la aprobación del informe de auditoría gubernamental está viciada de nulidad absoluta” por el transcurso del tiempo, por lo que, “la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, están obligados a declararla de oficio o a petición de parte, en aplicación de la garantía de preclusión y del principio de la seguridad jurídica...”. Jurisprudencia que, como se conoce, surte efectos legales y de cumplimiento obligatorio. i.- De lo probado, expresado y sustentado por los sujetos de esta acción de protección, se observa que existe la normativa previa, publica, aplicable y vigente, además de que la misma jurisprudencia señala expresamente como debe actuarse en este tipo de circunstancias de índole lega y también judicial. Se ha manifestado por el accionante que, debe observarse las normas y la jurisprudencia vinculante para este tipo de casos, en específico, la caducidad de los derechos por parte del Estado a percibir los rubros que le han sido retenidos y dejar sin efecto la sanción de orden pecuniario que contempla la sanción por la responsabilidad administrativa culposa, en los valores precitados, porque indica que, si ya fue deducido parte de esta suma de dinero, debió hacerlo en la totalidad del valor. 4.10.- Es preciso referirnos a la Jurisprudencia que ha sido sustentada por la parte accionante, en el Art. 3 de la decisión de la Resolución No. 10-2021 emitida por la Corte nacional de Justicia, se indica expresa e imperativamente que, es la

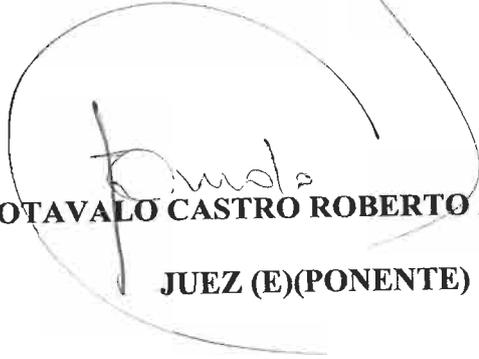




Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, quienes están obligados a declarar de oficio o a petición de parte, se aplique la preclusión como una garantía de la seguridad jurídica. En este caso en particular, señala un procedimiento en el ámbito ordinario, no correspondiendo su conocimiento y decisión de lo antes indicado a la justicia constitucional, evidentemente bajo la observancia y sujeción de esta seguridad jurídica que contiene el Art. 82 de la Constitución de la República, la existencia de normas previas, públicas, aplicables y vigentes, además de existir jurisprudencia que debe aplicarse en ese sentido estricto. **4.11.-** La Constitución de la República en el Art. 76 establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, indicando una serie de garantías, entre ellas el derecho a la defensa, la motivación de las resoluciones, como principio y garantía que el estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar; específicamente el numeral 7 literal l) ibídem, expresa: *“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: ...7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ...l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*. Por tanto, a través de un procedimiento ordinario sea en el ámbito administrativo o judicial, será esta decisión que adopte la autoridad quien definitiva decidirá lo que se ha expresado en la jurisprudencia en el ámbito administrativo, en ella, se expresará los motivos que la llevaron a tomar esa decisión, explicar al administrado el acto puesto a su conocimiento, los antecedentes jurídicos y fácticos singularizados que han sido aplicados en esa resolución, constituyendo parte fundamental del derecho a la defensa de las personas que intervienen en esa acción, la comprensión de las razones que llevaron a tomar la decisión, en virtud de qué norma jurídica y cómo las circunstancias particulares del caso se adecuan a la ley o regla jurisprudencial invocada. Bajo estas motivaciones, el Tribunal, no evidencia violación al derecho constitucional a la seguridad jurídica por la entidad accionada en contra del hoy accionante, al contrario, se encuentran expedita las vías en los precitados ámbitos sea administrativo o judicial para que mediante el procedimiento ordinario, se resuelva definitivamente su situación jurídica. **4.12.-** Complementando lo manifestado anteriormente, la Corte Constitucional en diversos fallos ha expuesto que es obligación de los juzgadores que conocen y resuelven las acciones constitucionales, verificar si se vulneraron esos derechos por las autoridades públicas o por los particulares, porque *“la finalidad de dicha acción es justamente reparar el daño irrogado por aquella vulneración”*, el juez constitucional se encuentra facultado para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales, aun cuando las partes no las invoquen expresamente, sustentando en alegaciones no esgrimidas o fundamentadas por éstas e incluso en declaraciones expuestas en audiencia por la parte accionante, accionados o terceros interesados, para esclarecer los hechos o actos, con el objeto de tutelar de manera efectiva e inmediata los derechos constitucionales; observando el marco jurídico, como ordena

la Constitución de la República, garantizando la seguridad jurídica, cumpliendo con el mandato del Art. 82 ibídem. **4.13.-** El principio del Art. 11 numeral 5 de la Constitución de la República, obliga a los jueces aplicar las normas constitucionales que más favorezcan a los derechos y garantías precisamente para la vigencia efectiva de estos, sin necesidad de que se encuentren desarrollados en otros cuerpos legales o tratados internacionales, relacionado a lo previsto en los numerales 1 y 2 del Art. 2 de la LOGJCC; y, fundamentalmente, sobre la Progresividad de los Derechos, que se encuentran establecidos en el Art. 11 numeral 8 ibídem, cuando se observen violaciones a derechos constitucionales; en este caso, no se evidencian.

**QUINTO: DECISIÓN.-** Por las consideraciones expuestas, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, al no observar la vulneración al derecho constitucional al trabajo, a la seguridad jurídica que afecta a la parte accionante, señor Kleber Hernán Mejía Guzmán, rechaza el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia, se confirma la decisión de primera instancia. De conformidad a lo que establece el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 25 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ejecutoriada esta sentencia, remítase copias certificadas a la Corte Constitucional para los fines pertinentes. Bajo los principios de celeridad y debida diligencia, ejecutoriado el fallo, devuélvase a la Unidad Judicial de origen. **Notifíquese.-**

  
**OTAVALO CASTRO ROBERTO ANTONIO**

**JUEZ (E)(PONENTE)**

**CHAMORRO GONZALEZ OSCAR GONZALO**

**JUEZ (E)**

**ROVALINO JARRIN FABRICIO**



06  
809



JUEZA (E)

FABRICIO EDUARDO JARRIN

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE  
Firmado por  
~~ROBERTO~~  
~~EDMUNDO~~  
EDMUNDO JARRIN  
C = EC  
L = QUITO  
CI  
1009339933

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE  
Firmado por  
OSCAR GONZALO  
CHAMORRO  
GONZALEZ  
C = EC  
L = QUITO  
CI  
1708862394

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE  
Firmado por  
FABRICIO  
EDMUNDO  
ROVALINO JARRIN  
C = EC  
L = QUITO  
CI  
1709739575

## FUNCIÓN JUDICIAL

En Quito, miércoles trece de septiembre del dos mil veinte y tres, a partir de las doce horas y ocho minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.00917010001 correo electrónico jromo@contraloria.gob.ec. del Dr./Ab. Contraloría General del Estado Dirección Nacional Patrocinio, Recaudación y Coactivas - Quito; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.0103900270 correo electrónico gabicita1987@hotmail.com. del Dr./Ab. NUBE GABRIELA MUÑOZ ORTIZ; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.0502369176 correo electrónico guerrero3006@outlook.com. del Dr./Ab. CARLOS ANDRÉS GUERRERO ARÍZAGA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1104046964 correo electrónico verovalarezocarrion@gmail.com. del Dr./Ab. MARÍA VERÓNICA VALAREZO CARRIÓN; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1712292661 correo electrónico maos1373@yahoo.es. del Dr./Ab. MIGUEL ANGEL OÑA SANTOS; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1715484430 correo electrónico davidespinoso0393@gmail.com. del Dr./Ab. MILTON DAVID ESPINOSA CÁEDENAS; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1718311721 correo electrónico efrachlc@yahoo.com. del Dr./Ab. EFRAÍN ALEJANDRO CHALCO CEVALLOS; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1718573221 correo electrónico flophyseven@hotmail.com. del Dr./Ab. CALVOPÍÑA MANOSALVAS FLOR GIMENA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1719168526 correo electrónico njorgeluis@gmail.com. del Dr./Ab. NOLE NOLE JORGE LUIS; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1719813824 correo electrónico diego\_gutierrezr@hotmail.com. del Dr./Ab. DIEGO SEBASTIÁN GUTIÉRREZ ROMERO; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1720849569 correo electrónico elisacorralc@gmail.com. del Dr./Ab. CORRAL CALVA CARMEN ELISA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1721780763 correo electrónico njacome@contraloria.gob.ec. del Dr./Ab. NIURKA KARINA JACOME GONZALEZ; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1723350524 correo electrónico patovaca@hotmail.com. del Dr./Ab. PATRICIO ALEXANDER VACA NÁJERA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1723376727 correo electrónico plogronofidem@gmail.com. del Dr./Ab. PAULA DANIELA LOGROÑO VALENCIA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1724231186 correo electrónico luxazu@gmail.com. del Dr./Ab. LUIS XAVIER ZURITA QUISHPE; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero electrónico No.1724766959 correo electrónico carlavivgo\_@hotmail.com. del Dr./Ab. CARLA ESTEFANÍA VIVANCO GÓMEZ; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.940, en el casillero electrónico No.1103915649 correo electrónico cge.patrocinio@contraloria.gob.ec, mejaramillo@contraloria.gob.ec. del Dr./Ab. MARÍA EMILIA JARAMILLO CAMPOVERDE; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.940, en el casillero electrónico No.1720247350 correo electrónico cge.patrocinio@contraloria.gob.ec,



daaguilar@contraloria.gob.ec, argonzalez@contraloria.gob.ec. del Dr./Ab. DANIEL ALEJANDRO AGUILAR MEDINA; CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.4061, en el casillero electrónico No.0400796918 correo electrónico patriciaalexandrav@hotmail.com. del Dr./Ab. ALVAREZ ALVAREZ WILSON FERNANDO; MEJIA GUZMAN KLEBER HERNAN en el casillero electrónico No.1714766787 correo electrónico clarreaj@larreaabogados.com.ec, clarreaes@yahoo.com, clarreaj@larreaabogados.com. del Dr./Ab. CARLOS MANUEL LARREA JARAMILLO; MEJIA GUZMAN KLEBER HERNAN en el casillero No.5266, en el casillero electrónico No.1000619088 correo electrónico clarrae@larreaabogados.com.ec, khmg2009@gmail.com. del Dr./Ab. CARLOS MANUEL LARREA ESTRADA; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.1200, en el casillero electrónico No.00417010009 correo electrónico notificaciones-constitucional@pge.gob.ec. del Dr./Ab. Procuraduría General del Estado - Delegación Provincial de Pichincha - Constitucional - Quito; Certifico:



**HURTADO FLORES MANUEL ANTONIO**  
**SECRETARIA**

# FUNCIÓN JUDICIAL



- 08 -  
ano

213115337-DFE

Juicio No. 17204-2023-02235

**SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.** Quito, martes 19 de septiembre del 2023, a las 11h31.

**Razón:** Siento por tal que las 07 fojas que anteceden son iguales a sus originales tomadas de la Acción de Protección con medida cautelar No. **17204-2023-02235**, seguido por el señor Kleber Hernán Mejía Guzmán en contra del Ing. Carlos Riofrío, en calidad de Contralor General del Estado y el Procurador General del Estado.- CERTIFICO.

Quito, 19 de septiembre de 2023.

HURTADO FLORES MANUEL ANTONIO

SECRETARIA



