



Juicio No. 11333-2021-00697

**JUEZ PONENTE: LOJAN ZUMBA ADRIANO, JUEZ PROVINCIAL (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, jueves 10 de junio del 2021, las 14h51. **PONENCIA: DR. ADRIANO LOJÁN ZUMBA.- I.- ANTECEDENTES.-**

1.- Con fecha 26 de febrero de 2021, (fs. 81 a la 97), comparecen los señores: WILLAN EMILIO PACCHA TAMAY; y, HERIBERTO ALBINO FAJARDO PLASENCIA, en sus calidades de Ex presidente del Tribunal Electoral del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Caminero de Loja y Zamora Chinchipe ( en adelante SOMEK); y, Secretario General y Representante Legal del SOMEK, ante el señor Juez constitucional del cantón Loja, deduciendo acción de protección contra el MINISTERIO DEL TRABAJO, en la persona del Dr. Andrés Isch Pérez, en su calidad de Ministro del Trabajo; contra el Viceministro del Trabajo y Empleo, en la persona de la Abogada Sharian Natasha Moreno Guerrero; así como también, contra la Procuraduría General del Estado, en la persona de su Delegada de Loja, Abogada Ana Cristina Vivanco.

2.- Por el sorteo electrónico que obra de fs. 98 del cuaderno de primera instancia, se radica la competencia ante la señora Doctora Jaramillo Jumbo Martha Elizabeth, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja.

3.- Mediante auto de fecha 2 de marzo de 2021, las 16h01, se acepta a trámite la acción de protección, disponiéndose la notificación a la parte accionada y luego del cumplimiento de esta diligencia se ha convocado a las partes a audiencia pública, la misma que se ha llevado a efecto el día 25 de marzo de 2021, habiéndose suspendido y reanudado el día primero de abril de 2021, a las 08h30.

**RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.**

4.- En el día y hora señalada para la audiencia pública, comparecen a esta diligencia, los accionantes, quienes por intermedio de sus Abogados defensores han realizado sus

intervenciones, haciendo uso del derecho a la réplica, al término de lo cual, la señora Jueza A quó, emite su resolución oral, según lo dice y lo hace constar en su sentencia por escrito, que ha rechazado la acción planteada; empero en la misma sentencia en su parte resolutive, resuelve: <sup>a</sup>se acepta la acción de protección planteada por Willan Emilio Paccha Tamay y Heriberto Albino Fajardo Plasencia, en sus calidades de Ex presidente del Tribunal Electoral; y, Secretario General y Representante Legal del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Loja y Zamora Chinchipe <sup>a</sup>SOMECE<sup>o</sup>. Se declara que el Ministerio del Trabajo a través de la Viceministra de Trabajo y Empleo, ha vulnerado el Derecho a la Seguridad Jurídica, garantizado en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y se dispone que realice el Registro de la Directiva del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Loja y Zamora Chinchipe <sup>a</sup>SOMECE<sup>o</sup>, atendiendo únicamente al procedimiento establecido en el Decreto Ministerial 0130, publicado en el Registro Oficial Nro. 63 de 21 de agosto de 2013, sin perjuicio de las acciones legales ordinarias de que se consideren asistidos, los socios del SOMECE, que han comparecido como terceros coadyuvantes en esta Acción Jurisdiccional de Derechos<sup>o</sup>. Revisado y escuchado el audio de grabación del desarrollo de la audiencia pública, se advierte que la señora Jueza A quó, efectivamente al emitir su resolución oral, acepta la acción de protección, por lo tanto se considera un lapsus de la Juzgadora al momento de emitir su sentencia por escrito. De cuya decisión judicial la parte accionada, esto es la Abogada Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo del Ministerio del Trabajo; Abogado Douglas Alexis Álvarez Silva, Director de Asesoría Jurídica, Encargado del Ministerio del Trabajo; y, Abogado Alex Eduardo Muñoz Vinces, Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja; así como también los señores Vicente Gerardo Quezada y Cristian Geovanny González Quishpe, en calidad de terceros, interponen recurso de apelación y concedido que ha sido el mismo, han subido en grado la causa.

## **II.- COMPETENCIA.**

**5.-** Este Tribunal integrado por el Dr. Carlos Lenin Tandazo Román, Dra. Marilyn Fabiola González Crespo y Dr. Adriano Loján Zumba (Ponente) es competente para conocer y resolver la presente Acción de protección, conforme a lo dispuesto por los Arts. 86, numeral 3, inciso tercero y 88 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 de los autos.

### **III.- VALIDEZ PROCESAL**

6.- 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.

### **IV. ALEGACIONES DE LAS PARTES.**

7.- La parte accionante, esto es los señores: WILLAN EMILIO PACCHA TAMAY; y, HERIBERTO ALBINO FAJARDO PLASENCIA, en lo esencial de su extenso libelo inicial dicen:

Que HERIBERTO ALBINO FAJARDO PLASENCIA, conforme consta del Acta de Posesión que adjunta, en conjunto a los compañeros miembros del Comité Ejecutivo, fueron juramentados y debidamente posesionados como Dirigentes del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Caminero de Loja y Zamora Chinchipe, por haber sido declarados ganadores del proceso eleccionario llevado a efecto el día 30 de enero del presente año 2021, para el período 2021-2022, cumpliendo con el Estatuto vigente, Reglamento Interno y Reglamento de Elecciones.

8.- Que con fecha 18 de febrero del presente año 2021, HERIBERTO ALBINO FAJARDO PLASENCIA, presentó documentos habilitantes a la petición de Registro de la Nueva Directiva, con el objeto de que la Dirección de Organizaciones Laborales proceda a realizar el Registro conforme al Acuerdo Ministerial No. 0130, del Ministerio del Trabajo, y/o Decreto Ejecutivo 193 Registro Oficial Suplemento 109 de 27-oct.-2017.

9.- Que el señor Vicente Gerardo Quezada, ex Secretario General del SOMEK DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE, con fecha 5 de febrero del 2021, presenta un pedido de Nulidad de las Elecciones Internas del SOMEK, dirigido a la Dirección de Organizaciones Laborales signado con el número MDT-DRTSPL-2021-0673-EXTERNO.

10.- Que con fecha 25 de febrero del presente año 2021 la señora Abogada Sharian Natasha

Moreno Guerrero, en su calidad de Viceministra del Trabajo y Empleo, emite y envía contestación a HERIBERTO ALBINO FAJARDO PLASENCIA, el mismo que en su parte de conclusiones indica: <sup>a</sup>Revisada la petición de registro de directiva presentada por parte del señor Fajardo Plasencia Eriberto Albino, se desprende que el presente trámite se encuentra impugnado por los señores González Quishpe Cristian Geovanny, Vicente Gerardo Quezada y Paccha Tamay Willan Emilio socios de la organización, al verificarse que existen conflictos internos dentro del SINDICATO DE OPERADORES Y MECANICOS DE EQUIPOS CAMINEROS DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE. Razón por la cual esta cartera de Estado, con fundamento en lo establecido en el numeral 8 y 10 del artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador y en el numeral 2 del artículo 3 del Convenio 87 de la OIT. Por lo expuesto se acoge el informe contenido en el Memorando Nro. MDT-DOL-2021-0841-M de 25 de febrero de 2021, emitido por la Directora de Organizaciones Laborales Encargada; por lo que, SE ABSTIENE de realizar cualquier registro de la directiva mientras no solucionen los conflictos internos existentes dentro de la organización, por lo que, se recomienda realizar un nuevo procedimiento eleccionario con el fin de salvaguardar los derechos de cada uno de los socios. Con sentimientos de distinguida consideración.º

11.- Que el referido oficio es atentatorio y sumamente grave a la luz de su contenido, por tres aspectos: 1. Por no regirse a la norma constitucional, dos de ellas citadas por la misma funcionaria en el oficio de la referencia, instrumentos internacionales y normativa legal; 2. Por arrogarse competencias y facultades que no le corresponden; y, 3. Por mutilar información y hacer aparecer a un impugnante cuando no lo es.

12.- Que con este acto administrativo se violentan garantías del Debido proceso y transgrede la seguridad jurídica, <sup>a</sup> pues, se rompe el Estado Derecho y Justiciaº.

13.- Que con estas acciones se les vulnera derechos constitucionales, tales como: <sup>a</sup> 1. Derecho a las garantías del debido Proceso Art.- 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador; El derecho de Organización Sindical, previsto en el Art. 326.7 Ibídem; el Derecho a la Seguridad Jurídica, consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; el Derecho al Debido Proceso en la garantía de la motivación, previsto en el Art. 76 numeral 7, literal I) de la Constitución de la República del Ecuador.

14.- Que el Oficio N° MDT-VTE-2021-0162-0, de fecha: Loja, Quito, D.M., 25 de febrero del 2021; suscrito por la Abg. Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo, transgrede el ordenamiento jurídico vigente, y vulnera los derechos constitucionales antes citados, sin que tengan otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos violentados, que afectan las actividades inherentes a la vida sindical del SOMEC de Loja y Zamora Chinchipe.

15.- PRETENSION: Como pretensión esencial piden que en sentencia aceptando su acción de protección: **1.- Se deje sin efecto el Oficio N° MDT-VTE-2021-0162-0, de fecha: Loja, Quito, D.M., 25 de febrero del 2021, suscrito por la Abg. Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo, por el que se abstiene de REALIZAR cualquier registro de la directiva del SOMEC DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE, por estar bajo el cargo de Secretario General debidamente legitimado, juramentado y posesionado. 2. Que en aplicación, de lo previsto en el Art. 82, 76, y 326, de la Constitución de la República del Ecuador, en forma inmediata se reconozca y se registre como Secretario General del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Caminero de Loja y Zamora Chinchipe y de toda la Directiva de la cual es su Secretario General.**

16.- Como REPARACION INTEGRAL, en acatamiento de lo previsto en el Art. 86 numeral 3 de la Constitución de la República, en concordancia con los Arts. 6 y 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, piden se ordene en Sentencia la reparación integral del daño causado, conforme al numeral 4 del Art. 17 eiusdem de tipo material e inmaterial conforme corresponda.

17.- Aceptada a trámite la presente acción y una vez notificados en legal forma la parte accionada, se ha convocado a audiencia pública, a la que concurren los sujetos procesales, donde los accionantes, no hacen más que ratificarse en lo expuesto en su pretensión inicial, en tanto que la parte accionada, esto es, el Ministerio del Trabajo, por intermedio de su abogada defensora, en ejercicio de su derecho a la defensa, en lo esencial, dice:

18.- ALEGACION DE LA PARTE ACCIONADA.- Que niega los fundamentos constitucionales y legales de la acción planteada por no cumplir con los requisitos de procedencia establecidos en los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la Republica; Arts. 39, 30 y 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, específicamente el número 3 del Art. 40 ibídem, toda vez que el ordenamiento jurídico contempla otras acciones legales ante órganos jurisdiccionales en concordancia con lo dispuesto en el Art. 42 numero 4 de la norma señalada.

19.- Que la acción de protección pretende el amparo de los derechos reconocidos en la Constitución, que en su Art. 88 determina el objeto de la acción de protección la cual puede interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial;

20.- Que en la presente acción de protección, no existe vulneración de ningún derecho constitucional por las siguientes consideraciones: El principio de libertad sindical se encuentra en el centro de los valores de la OIT, está consagrado en la Constitución de la OIT de 1919; en la Declaración de Filadelfia de la OIT de 1944; en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales de Trabajo de 1998; la libertad de organización sindical se trata de un derecho proclamado en la Declaración de Derechos Humanos de 1948 y la libertad sindical es un requisito necesario para la solidez de la negociación colectiva y del diálogo social, es por ello que el Ministerio de Trabajo como ente rector de las políticas de empleo institucionalice el diálogo social e incurra la organización democrática respetando la normativa legal vigente para efecto.

21.- Que con relación a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional mediante sentencia 131-15-SEP-CC del caso Nro. 0561-12-EP, ha señalado: Que implica la creación de 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. El Ministerio del trabajo ha aplicado la normativa en este caso específico el Código de Trabajo, el acuerdo ministerial 130, el Reglamento de Organizaciones Laborales; el Convenio Internacional 86 de la OIT; y, determina en el oficio que el Ministerio

del Trabajo se abstiene de registrar la directiva en virtud de haber conflictos internos dentro de la organización.

22.- Que el derecho al debido proceso determinado en el Art. 76 numeral 3 y 7, se debe indicar que el Ministerio del Trabajo no ha negado en ningún momento el registro de la directiva si no ha conminado a las partes acudir al diálogo como medida alternativa de solución de conflictos e inclusive pueden someterse en el diálogo en el centro de mediación que mantiene el Ministerio del Trabajo con la finalidad que los acuerdos a los que lleguen sean de beneficio para la asociación sindical que debe ser el objetivo por parte de las personas que han sido electas dentro del proceso eleccionario **que se ha llevado a cabo de manera interna de la organización.**

23.- Que respecto al Art. 76 número 7 de la motivación se debe indicar que el oficio MTD-VTE-2021-0162-O del 25 de febrero del 2021 se encuentra motivado pues en su texto se ha enunciado las normas jurídicas que han sido aplicadas y se indica la razón por la que la cartera de estado se abstiene de registrar la directiva, por lo tanto las aseveraciones realizadas por los accionantes son completamente falsas.

24.- Que en el expediente administrativo se puede constatar que con fecha 18 de febrero del 2021, mediante documento DT-DRTSPL-2021-0619-EXTERNO, el señor Fajardo Plasencia Heriberto Albino, ingresó a esta cartera de Estado la documentación referente al trámite de registro de directiva del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de Loja y Zamora Chinchipe, conforme consta a fojas 1 su ingreso, en ningún momento el Ministerio de Trabajo cuestiona el acta de posesión de fojas 4 y 9 que ha ingresado.

25.- Que con fecha 3 de febrero 2021 mediante documento MDT-DRTSPL-2021-0616-EXTERNO, el señor González Quizhpe Cristian Geovanny, presentó un escrito por medio del cual solicitó lo siguiente: <sup>a</sup>Me dirijo a su autoridad para solicitarle encarecidamente se sirva declarar la nulidad del proceso electoral del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Camineros de Loja y Zamora Chinchipe, realizado el sábado 30 de enero del año 2021, por ser un proceso viciado de un sin número de irregularidades, que violentan nuestro derecho a participar en un proceso electoral en igual de condiciones y sobre todo por haber inscrito una

lista sin haber cumplido los requisitos necesarios para este proceso electoral de nuestro gremio y se convoque a nuevas elecciones con requisitos claros°.

26.- Que con fecha 03 de febrero de 2021, mediante documento MDT-DRTSPL-2021-0619-EXTERNO, Gerardo Quezada, presenta un escrito por medio del cual solicitó lo siguiente: El Tribunal Electoral del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Loja y Zamora Chinchipe, el 2 de enero de 2021, convoca a inscripciones de listas de candidatos para participar en la elección del nuevo, Comité Ejecutivo.

27.- Que el 5 de enero del 2021, mediante convocatoria ratifica el llamado a elecciones.

28.- Que el 7 de enero de 2021 pública cuales son los requisitos que deben cumplir los candidatos al Comité Ejecutivo.

29.- Que el 12 de enero de 2021, el Tribunal Electoral, resuelve declarar desierto el proceso eleccionario, en vista de haberse presentado una sola lista; pero el Tribunal Electoral en vez de realizar una nueva convocatoria, decide ampliar el plazo para la presentación de listas de candidatos, desde el martes 12 de enero de 2021 hasta el día viernes 15 de enero de 2021, lo que contraviene a lo establecido en la normativa del SOMEK. A este llamado se presenta otra lista de candidatos que le asignan la letra B. Nos absuelva, sí el proceder del Tribunal Electoral de SOMEK, en las elecciones del Comité Ejecutivo y Secretario General del sindicato, se encuentra enmarcado, en el respeto a la Constitución de la República, el Estatuto y Reglamento Interno de nuestra Institución y también del Reglamento de Elecciones. Además, con mucho respeto, quiero manifestarle en nombre de los miembros del Comité Ejecutivo 2019-2020, en funciones prorrogadas, y en el mío propio que no es nuestra intención, mantenernos en las funciones encomendadas, sino que las elecciones y más actos que se realizan en nuestro noble gremio, se haga en forma transparente, honesta, basado en las buenas costumbres y respeto a las normas que rigen en nuestro país y en los estatutos y reglamentos de nuestra institución clasista.

30.- Que con fecha 05 de febrero de 2021, mediante documento MDT-DRTSPL-2021-0673-EXTERNO, el señor Vicente Gerardo Quezada, presentó un escrito por medio de la cual

solicitó lo siguiente: "Declare la nulidad del proceso electoral para elegir al Secretario General y Comité Ejecutivo del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de Loja y Zamora Chinchipe período 2021-2022, llevado a cabo el sábado 30 de enero de 2021. Declarada la nulidad en los términos solicitados, pido que bajo el debido proceso se sancione a las personas que han ocasionado este caos institucional, así como también a los miembros del Tribunal Electoral, ya que estos actos están ocasionando retrasos, tanto en el manejo político como administrativo-financiero de nuestra organización°.

31.- Con fecha 17 de febrero de 2021, mediante documento MDT-DRTSPL-2021-0810-EXTERNO, el señor Paccha Tamay Willan Emilio, presentó un escrito por medio de la cual manifestó lo siguiente: <sup>a</sup>Con fecha 30 de enero de 2021, se llevó a efecto el evento de elecciones y/o votaciones, para elegir al Secretario General y Comité Ejecutivo, para el período 2021-2022, del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Caminero de Loja y Zamora Chinchipe. Estoy presto a explicar todo el proceso eleccionario sí el caso lo amerita y sobre la documentación que adjunto, a efectos de que quede claro el proceso de elecciones, salvo su mejor criterio se realice una audiencia en la Dirección Regional, de forma presencial y si es con la Dirección de Organizaciones Laborales desde la ciudad de Quito, mediante la modalidad de video conferencia°.

32.- Que con fecha 23 de febrero de 2021, mediante documento MDT-DRTSPL-2021-0903-EXTERNO, el señor Vicente Gerardo Quezada, presentó un escrito por medio de la cual solicitó lo siguiente: <sup>a</sup>Adjunto a la presente, se sirva encontrar las firmas de respaldo de 45 socios del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de Loja y Zamora Chinchipe, a la petición de que se declare la nulidad del proceso electoral para elegir al Secretario General y Comité Ejecutivo del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de Loja y Zamora Chinchipe período 2021-2022, llevado a cabo el sábado 30 de enero de 2021°.

33.- Que el Ministerio del Trabajo con fundamento en lo establecido en el numeral 7 del Art. 326 de la Constitución del Ecuador y numerales 1 y 2 del Convenio 87 de la OIT, realiza el registro de las directivas de las organizaciones laborales respetando siempre su libertad sindical, su derecho de organización, permitiendo que estas desarrollen las actividades

inherentes a su vida jurídica en completa autonomía por lo que el Ministerio del Trabajo no es coherente de interferir o de asistir a ninguna invitación que realice una organización sindical ni siquiera en calidad de veedor.

34.- Por todo lo manifestado se puede establecer que no se ha vulnerado ningún derecho o garantía constitucional por esta cartera de Estado.

35.- Que la acción planteada no tiene nada que ver con un asunto constitucional si no un asunto de legalidad, por lo tanto de conformidad a los Arts. 31, y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial son los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo quienes tiene competencia para resolver los asuntos de mera legalidad y no los jueces constitucionales; en el presente caso se ha respetado todos los derechos constitucionales y los procedimientos legales establecidos en normas claras, previas y públicas, se ha respetado las garantías básicas del debido proceso y la seguridad jurídica.

36.- Que la presente acción busca que el Ministerio del Trabajo como entidad rectora registre una directiva sin haber acogido las recomendaciones, por lo que solicita que se rechace la presente acción de protección por improcedente por no reunir los requisitos y por tratarse de un asunto de mera legalidad.

37.- Por su parte la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, por intermedio de su defensor dice: Que no podemos decir que una actuación administrativa de estas conlleve a la vulneración de derechos constitucionales porque detrás de esta actuación administrativa se verifica claramente una divergencia entre los miembros de la organización sindical, situación por la cual el Estado no tiene por qué realizar una reparación integral como lo solicita en la demanda. Este acto no genera efectos jurídicos directos, no declara, establece, suprime u otorga derechos, es un acto de simple administración, este acto no deriva de un procedimiento administrativo, este acto es la respuesta a la petición de que se inscriba una nueva directiva.

38.- Que la pretensión solicitada por los accionantes es una pretensión declarativa lo que hace a la acción de protección en la forma propuesta improcedente por estar incurso en Art. 42 numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,

por lo que solicita que se rechace la presente acción de protección.- Las partes han hecho uso del derecho de réplica.

39.- De conformidad al Art. 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala <sup>a</sup> ¼ Podrán también intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivare la acción constitucional°, han intervenido los señores VICENTE GERARDO QUEZADA y CRISTIAN GEOVANNY GONZÁLEZ, socios del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de Loja y Zamora Chinchipe, como terceros coadyuvantes, quienes por intermedio de su Abogado Defensor, dicen: Que sus defendidos tienen interés en que se mantenga la decisión emitida en el oficio por la viceministra porque al llamar a elecciones existió únicamente una lista inscrita y según el estatuto no se puede llevar a cabo las elecciones ya que determina que al solo existir una lista se debe declarar desierto el llamado, lo cual no lo hicieron y ampliaron el plazo para que se inscriba una nueva lista la cual no fue aceptada por lo que fue apelado.

40.- Que la emisión del oficio del Ministerio de Trabajo no vulnera ningún derecho constitucional, los accionantes tenían la vía ordinaria para impugnar dicho oficio y la vía constitucional no es la adecuada, se pretende que se declare derechos constitucionales lo cual resulta improcedente, por lo que solicitan que se rechace la presente acción de protección por ser improcedente.

#### **FUNDAMENTOS Y PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN.**

**41.-** Los accionantes fundamentan la acción de protección en los Arts. 88 de la Constitución de la República en armonía con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**42.-** La pretensión esencial, de los accionantes es que mediante sentencia declarándose vulnerado sus derechos constitucionales que han citado en su libelo inicial, se acepte la acción de protección, disponiendo que: 1.- Se deje sin efecto el Oficio N° MDT-VTE-2021-

0162-0, de fecha: Loja, Quito, D.M., 25 de febrero del 2021, suscrito por la Abg. Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo, por el que se abstiene de REALIZAR cualquier registro de la directiva del SOMECE DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE, por estar bajo el cargo de Secretario General debidamente legitimado, juramentado y posesionado. 2. Que en aplicación, de lo previsto en el Art. 82, 76, y 326., de la Constitución de la República del Ecuador, en forma inmediata se reconozca y se registre como Secretario General del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipo Caminero de Loja y Zamora Chinchipe y de toda la Directiva de la cual es su Secretario General.

PRETENSIÓN DE LA PARTE ACCIONADA.

**43.-** Que se rechace la presente acción por improcedente, al no evidenciarse vulneración de derecho constitucional alguno.

## **V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.**

**44.-** La garantía jurisdiccional de acción de protección prevista en el Art. 88 de la Constitución de la República, tiene como finalidad exclusiva el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá proponerse esta acción cuando exista 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 presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación; y, para que la protección de los derechos constitucionales, sea eficaz, el proceso constitucional está regido por principios de oralidad, celeridad, eficacia y sencillez. Principios que han sido recogidos en la Constitución de la República en su artículo 86 numeral 2 literales a) y b) y reproducidos y desarrollados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 8 numerales 1 y 7. Por manera que constituye entonces, 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; y, regulando el procedimiento de esta acción, el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: <sup>a</sup>**Objeto.-** *La acción de protección tendrá 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<sup>o</sup>.*

**45.-** De conformidad con lo expresamente previsto en el 1er inciso del Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por regla general la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba, siendo únicamente posible la recepción de pruebas en audiencia; dicha reversión de la carga de la prueba en contra de una entidad pública se configura cuando concurren los presupuestos previstos en el último inciso de la mentada disposición legal; al respecto la Corte Constitucional en Sentencia No. 013-12-SEP-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 683 del 16 de abril del 2012, sostuvo lo siguiente: "(...) Conforme la noción tradicional, la carga de la prueba le corresponde al accionante, es decir a quien alega en la demanda, así lo establece expresamente el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. (...)".

**46.-** La CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, al referirse a la acción de protección, en sentencia No. 016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013, dentro del Caso No. 1000-12-EP, ha determinado: <sup>a</sup>La acción de protección procede cuando se verifique una real

vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no una vulneración de derecho constitucional. Es aquél a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los derechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o por el contrario por su naturaleza infra constitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria°.

**47.-** Bajo este criterio del Máximo Organismo de Justicia constitucional, y de la revisión de las constancias procesales, entonces el problema jurídico a resolver sería determinar si: **con la emisión del Oficio N° MDT-VTE-2021-0162-0, de fecha: Quito, D.M., 25 de febrero del 2021, suscrito por la Abg. Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo, por el que se abstiene de REALIZAR cualquier registro de la directiva del SOMEK de LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE, elegida el día 30 de enero de 2021, se vulneró los derechos constitucionales, al debido Proceso Art. 76.3 de la Constitución de la República; 76 numeral 7 literal l) en la garantía de la motivación Ibídem; el derecho de Organización Sindical, previsto en el Art. 326.7 Ibídem; y, el Derecho a la Seguridad Jurídica, consagrado en el Art. 82 de la Carta Fundamental del Estado.**

**48.-** En lo respecta a la alegación de la vulneración al debido proceso previsto en el Art. 76.3 de la Carta Fundamental del Estado, es de advertir que esta norma constitucional consagra: *¼ Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la Ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento°.* El debido proceso, conforme se encuentra previsto en nuestra Constitución es un derecho previsto para las actuaciones procesales que tienen por objeto desarrollar garantizar a las partes de un procedimiento de sus derechos, es muy ilustrativa en ese sentido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español, al referir que el debido proceso establece verdaderas obligaciones fundamentales para los entes administrativos como jurisdiccionales en casos que determine la situación jurídica de un derecho o vaya a establecerse responsabilidades. En el caso concreto el señor Heriberto

Albino Fajardo Plasencia, presenta la petición de Registro de la nueva Directiva, a fin que la Dirección de Organizaciones Laborales, proceda a realizar el registro, conforme al Acuerdo Ministerial Nro. 0130 del Ministerio del Trabajo. Revisado el Artículo 9 del mencionado Acuerdo Ministerial, que aprueba el Reglamento de Organizaciones Laborales, se verifican los requisitos que deben presentarse, previa la inscripción de la directiva de la organización sindical; no se ha justificado en esta causa, ni en la audiencia correspondiente si se cumplieron o no estos requisitos; y, al presentarse dicha documentación, no ha sido motivo de juzgamiento ni ha recibido sanción alguna el peticionario, para que prospere la supuesta vulneración de este derecho constitucional.

**49.-** Sobre la alegación que se hace por la vulneración del DERECHO A LA MOTIVACIÓN, se debe recordar que la motivación constituye un elemento básico de toda decisión judicial o administrativa, cuya importancia radica en el hecho de dar a conocer a las personas los motivos por cuales se expide una decisión determinada. El derecho a la motivación es, en realidad una garantía instrumental del derecho de defensa, previsto en el Art. 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República, que dice: *“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”*.- Entonces exigencia constitucional es que los actos que efectúa la administración deben tener una finalidad verificable como parte de su motivación, más aún si fruto de esas actuaciones significan restricción de derechos a los ciudadanos, cuya única justificación encuentra en el interés social. Un acto administrativo debe contener motivación y un debido proceso en su formación al ser un medio de restricción, suspensión u otorgamiento de derechos a los administrados. El procedimiento en su formación de fondo y forma de los actos administrativos se encuentra contemplado generalmente en una ley o un reglamento, y los principios que deben regir estos procedimientos, se encuentran señalados en la Constitución de la República, tales como el debido proceso, la motivación, el derecho a la defensa, la seguridad jurídica, y todos los demás derechos que deriven de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

50.- En el presente caso los accionantes consideran violentado el derecho a la motivación, porque se <sup>a</sup>emite un documento sin apearse a derecho y arrogándose funciones que no le corresponden<sup>o</sup> según lo dicen., por el cual en el referido oficio la Viceministra del Trabajo y Empleo, haciendo una cronología de la presentación de escritos de oposición por parte de determinados socios, considera que por encontrarse el trámite de registro impugnado, por existir conflictos internos <sup>a</sup>SE ABSTIENE de realizar cualquier registro, mientras no se solucionen los conflictos internos existentes, para ello fundamenta su decisión en el Art. 326.8 de la Constitución de la República del Ecuador, que dice: *<sup>a</sup>El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:¼8.- <sup>a</sup>El Estado estimulará la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores, y empleadoras y empleadores, de acuerdo con la ley; y, promoverá su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección<sup>o</sup>.* Así como también funda su decisión en el Art. 3.2 del Convenio 87 de la OIT, que dice: *<sup>a</sup>¼ 2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal<sup>o</sup>.* Norma Constitucional y Supranacional, que nada tiene que ver con el caso a registrar el nombramiento de una directiva, por cuanto la norma constitucional refiere a un principio constitucional del derecho laboral, que faculta al Estado ecuatoriano a estimular la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores y empleadoras y empleadores, promoviendo su participación democrática, transparente y alternadamente. En tanto que la norma supranacional dispone que toda autoridad debe abstenerse de toda intervención que tienda a limitar el derecho a la participación democrática y trate de entorpecer el mismo. Consecuentemente no existe el cumplimiento de la norma constitucional que refiere al derecho a la motivación, porque si bien se cita normas constitucionales y supranacionales, son impertinentes y ajenas al caso, esto es al pedido de registrar la directiva. Por lo tanto se evidencia vulneración, al derecho de la motivación al emitirse el Oficio Nro. MDT.VTE-2021-0162-0, de fecha Quito, D.M., 25 de febrero de 2021, mediante el cual se abstiene de realizar cualquier registro de la directiva, según dice: *<sup>a</sup>¼ mientras no solucionen los conflictos internos existentes dentro de la organización, por lo que, se recomienda realizar un nuevo procedimiento eleccionario con el fin de salvaguardar los derechos de cada uno de los socios<sup>o</sup>.*

**51.-** Es decir además de vulnerar el derecho constitucional a la motivación, se hace juicios de

valor y apartándose de su función, sosteniendo que ante la existencia de conflictos internos realicen nuevo procedimiento eleccionario, sin que tenga competencia para ello; olvidando el mandato previsto en el Art. 3.2 del Convenio 87 de la OIT, que dice: *“Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”*. De manera que si la nueva directiva también recibe impugnación, se llegaría al mismo estado de no registrar las directivas, generándose el caos en las organizaciones, que por toda impugnación con razón o sin ella se paraliza el registro de las Directivas. Pues si existen nulidades en el proceso eleccionario, existen los mecanismos previstos en la ley, para que los socios ejerciten sus derechos.

52.- En lo que respecta a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que alegan los accionantes, este derecho constitucional se encuentra previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, que señala que se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes; esto es, el derecho de todos los ecuatorianos que se respete y observe las normas legales y constitucionales previamente establecidas, por cuanto el Estado se ha comprometido a respetar a todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, entre otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla, respetando el principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas; por el primero, los actos del poder público emitidos en los términos exactos que la ley autoriza o le faculta, la potestad administrativa no puede ir más allá de lo previsto en la Ley; y, por el segundo, esa misma autoridad pública en la expedición de sus actos, está constreñida en aplicar primero la Constitución, y bajo de ella las siguientes normas en su orden: los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

53.- Al respecto la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR sobre el DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, ha dicho que: *“El 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. Adicionando que: *“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”,* lo ha señalado la 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.

54.- En el caso sub júdice tenemos normas claras como lo es el Art. 9 del Acuerdo Ministerial 0130, emitido por el Ministro del Trabajo y publicado en el Registro Oficial Nro. 63 de 21 de agosto de 2013, que expide el Reglamento de Organizaciones Labores, que dispone: **Requisitos previos a la inscripción de la directiva de la organización sindical:** 1. *Petición dirigida al Director Regional del Trabajo firmada por el Secretario General de la Organización con el auspicio de un abogado patrocinador (opcional). Para notificaciones se señalará casillero judicial y/o dirección domiciliaria, dirección electrónica (e-mail).* 2.- *Un ejemplar del Acta de Asamblea debidamente certificada por el Secretario de Actas y Comunicaciones en el que consten los nombres de los integrantes de la Directiva.* 3. *Copias de cédula de ciudadanía y certificado de votación de la directiva electa.* 4. *Para el caso de primera directiva y de las organizaciones que se reactiven y elijan una nueva directiva, se deberá presentar la copia del RUC en el plazo máximo de treinta días al registro de la misma°.*

55.- En tanto que el Art. 10 *Ibíd*em, que es el aplicable a este caso, es imperativo, al determinar: <sup>a</sup> **Se establece el siguiente procedimiento.** A) *Ingreso de la documentación por Secretaría General de la Dirección Regional o de la Inspectoría de Trabajo de la jurisdicción correspondiente.* b). *En el término de cinco días de ingresada la documentación será registrada la nueva Directiva.* c). *Las Directivas que terminen el período determinado en el estatuto de su organización, tendrán hasta 90 días calendario para convocar a elecciones, pasado este plazo la directiva cesante perderá las atribuciones y competencias establecidas en el estatuto de su organización sindical, pudiendo los miembros de la organización auto convocarse con un número no menor al 50% de sus miembros*<sup>o</sup>. Norma reglamentaria que en ninguna de sus partes le faculta a la Autoridad del Trabajo a abstenerse de registrar una directiva, cuando ésta cumpla con todos los requisitos establecidos en el Art. 9 del citado Reglamento, ni le permite que disponga que se convoque y realice nuevas elecciones por el único hecho de existir impugnaciones de parte de determinados socios que consideran que la elección adolecía de nulidades; pues si estiman vulnerados sus derechos tienen las vías legales y expeditas para ejercitar sus derechos. Consecuentemente, no existe la menor duda que al emitirse el citado oficio por el cual la señora Viceministra de Trabajo y empleo se abstiene de registrar la directiva, inobservó una norma reglamentaria clara pública y previamente establecida, esto es vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República, por lo tanto la acción de protección deviene en procedente, al determinar la vulneración de derechos constitucionales como los anteriormente analizados.

56.- Los argumentos de defensa de la parte accionada así como las de los terceros coadyuvantes, no han sido demostrados, ni con prueba documental ni testimonial, más aún cuando por mandato del Art. 86.3 de la Constitución de la República, que dispone que se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información, por lo tanto de acuerdo a las constancias procesales, la acción de protección materia de este juzgamiento, resulta procedente.

56.- DECISIÓN.- En mérito de lo analizado, este Tribunal de la Sala Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte

Provincial de Justicia de Loja, con competencia en materia constitucional, al determinar la vulneración de los derechos constitucionales invocados por los accionantes, en su libelo inicial, con fundamento en los Arts. 82, 172, y 426 de la Constitución de la República, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazando el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, esto es por la Abogada Sharian Natasha Moreno Guerrero, Viceministra de Trabajo y Empleo del Ministerio del Trabajo; Abogado Douglas Alexis Álvarez Silva, Director de Asesoría Jurídica, Encargado del Ministerio del Trabajo; y, Abogado Alex Eduardo Muñoz Vinces, Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja; así como también los señores Vicente Gerardo Quezada y Cristian Geovanny González Quishpe, en calidad de terceros, confirma la sentencia subida en grado, pero por la motivación constante en este fallo, adicionándose que la Entidad accionada debe registrar la directiva del Sindicato de Operadores y Mecánicos de Loja y Zamora Chinchipe "SOMECE", en el término improrrogable de cinco días.- 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 este fallo, 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 PROVINCIAL (PONENTE)**

**GONZALEZ CRESPO MARILYN FABIOLA**  
**JUEZA PROVINCIAL**

TANDAZO ROMAN CARLOS LENIN  
**JUEZ PROVINCIAL**