



Juicio No. 11333-2020-01180

JUEZ PONENTE: ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI, JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

AUTOR/A: ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

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 15 de

octubre del 2020, las 09h23. **VISTOS.-** Desde fs. 45 a 50 del proceso, comparece ante el Juez Constitucional del Cantón Loja, el Dr. **ALEX MAURICIO RAMON JARAMILLO**, deduciendo la presente Acción de Protección, en contra del MINISTERIO DE AGRICULTUA Y GANADERÍA, en la persona del Ministro del Ramo, Ing. Xavier Enrique Lazo Guerrero, o quien lo subroge; de la DIRECCIÓN DISTRITAL 11D01-LOJA MAG, representada por el Director Distrital Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, o quien lo subroge; y, de la Procuraduría General del Estado, en la persona de la Directora Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja, doctora Ana Cristina Vivanco. En lo principal de su demanda, dice: ^a 1.- *Que ingresó a prestar sus servicios lícitos y personales en calidad de Analista Agropecuario Provincial 1 Servidor Público 3 para la Unidad Agropecuaria del Proyecto de Innovación Tecnológica de la Dirección Provincial Agropecuaria de Loja del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el 01 de marzo del año 2018, conforme se desprende del Contrato de Servicios Ocasionales número MAG-DPALOJA-UATH-2018-020-CSO, de fecha 01 de marzo del 2018, el cual rige a partir del 01 de marzo al 31 de diciembre del 2018, siendo renovado este contrato para todo el año 2019; 2.- Que el día 14 de enero del 2020, se le extendió un nuevo contrato firmado con el número MAG- DPALOJA-UATH-2020-056-CSO, por lo que continuó prestando sus servicios lícitos y personales en calidad de Analista Agropecuario para la Dirección Distrital 11D01-MAG-LOJA, el cual rige del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020; 3.- Que mediante Memorando número MAG-DDLOJA- 2020-1394-M de fecha 29 de mayo del 2020, que rige a partir del 31 de mayo 2020, el Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, Director Distrital 11D01-LOJA-MAG, da por concluido su contrato de servicios ocasionales en el puesto de Analista Agropecuario Provincial 1 Servidor Público 3 para la Unidad de Gestión Distrital de Desarrollo Rural/Proyecto de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola de la Dirección Provincial Agropecuaria de Loja, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el cual en su parte pertinente indica: **En virtud de lo expuesto y de conformidad a la facultad otorgada mediante Acuerdo Ministerial 186 de 21 de junio de 2012, amparado en lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 143 Ibídem, artículo 146 literal f) del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público y Cláusula Undécima del contrato de***

Servicios Ocasionales, suscrito entre su persona y el MAG, NOTIFICO a usted, la decisión de la Dirección Distrital 11D01 Loja MAG, de no seguir contando con su contingente y que se da por finalizado el 31 de Mayo de 2020 su contrato de servicios ocasionales suscrito con la institución"; 4.- Que la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) en el párrafo décimo primero y segundo del Art. 58 menciona: " Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes. " Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública.º ; 5.- Que el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, en el párrafo tercero y cuarto del Art. 143, establece: " El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta doce meses o hasta finalizar el ejercicio fiscal en curso y podrá ser renovado, en cuyo caso no será necesaria la suscripción de un nuevo contrato por el transcurso del nuevo ejercicio fiscal, bastando la decisión administrativa que en tal sentido expida la autoridad nominadora o su delegado la cual se incorporará al expediente respectivo al igual que la certificación presupuestaria que expida la unidad financiera de la institución. Se podrán suscribir varios contratos de servicios ocasionales entre la misma institución y la o el mismo servidor, durante un ejercicio fiscal en curso, que se pueden renovar por necesidad institucional. De persistir la necesidad de cumplimiento de actividades permanentes, la UATH planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposiciónº ; 6.- Que al persistir la necesidad por más de tres años, la Unidad Administrativa de Talento Humano debió planificar la creación del puesto, lo cual no ha realizado, consecuentemente no se lo puede cesar en funciones como se lo ha hecho, por cuanto existe normativa legal, previa, clara publica y que debió ser aplicada por las autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganaderíaº. Con esos antecedentes y por cuanto considera que con la emisión del Memorando No. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M, de 29 de mayo del 2020, que rige a partir del 31 de mayo 2020, en el cual el Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, Director Distrital 11D01- LOJA-MAG, por medio del cual se da por concluido su contrato de servicios ocasionales vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica y a la motivación, solicita que en sentencia se ordene a los accionados la reparación integral por el daño material e inmaterial que le están causando y se les disponga que se respete el contrato de servicios ocasionales y se planifique la creación de la partida de Servidor Público 3, puesto Analista Agropecuario Provincial 1, para la Unidad de Gestión Distrital de Desarrollo Rural/Proyecto de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola de la Dirección Provincial Agropecuaria de Loja, del Ministerio de Agricultura y Ganadería; que se le cancele las remuneraciones que ha dejado de percibir desde su salida, incluidos beneficios de orden

legal, aportes al IESS, pago de fondos de reserva, los respectivos intereses, así como los gastos procesales; y, que se obligue a pagarle los gastos efectuados con motivo de los actos violatorios a sus derechos y sus consecuencias de carácter pecuniario que tiene nexo causal con los hechos denunciados, tales como intereses legales, costas procesales, honorarios profesionales de los abogados que le patrocinan, gastos de movilización. Declara bajo juramento no haber presentado otra acción de protección por los mismos objetos y materia. Realizado el sorteo reglamentario, se radicó la competencia ante el Despacho de la Dra. Sarita Azucena Ochoa Tamay, Jueza de la Unidad Judicial Civil del cantón Loja. Aceptada a trámite dicha demanda, se ha procedido a realizar las citaciones a los representantes de las instituciones accionadas. Se ha procedido a pasar la audiencia correspondiente, y al finalizar la misma, la jueza aquo, ha procedido en forma oral, a **ACEPTAR** la acción de protección instaurada por el doctor Alex Mauricio Ramón Jaramillo, en contra del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, y de la DIRECCIÓN DISTRITAL 11D01-LOJA MAG, por vulneración de los derechos constitucionales consagrados en los artículos 33, 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, al emitirse el Memorando Nro. MAG-DDLOJA-2020-1394-M, de fecha 29 de mayo del 2020, suscrito por el Director Distrital 11D01- LOJA-MAG, Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, mediante el cual se le notifica la terminación del contrato de servicios ocasionales al accionante, al mismo que lo deja sin efecto, disponiendo el reintegro a sus funciones con la misma remuneración hasta que concluya el plazo del contrato número MAG-DPALOJA-UATH-2020-056-CSO, de 14 de enero del 2020; esto es el 31 de diciembre de 2020; y, dispone que se le cancelen todas y cada una de las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir desde la separación del cargo hasta su reintegro. De dicha resolución la entidad accionada y la General del Estado interponen recurso de apelación. Reducida la sentencia a escrito y concedidos que han sido los recursos interpuestos, se ha elevado los autos a este nivel jurisdiccional; por lo que, previo a resolver, se considera: **PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la apelación interpuesta, en virtud de lo previsto en el inciso segundo, del numeral 3ro. del Art. 86 de la Constitución de la República, en relación con el Art. 8, No. 8, Art. 24 y 168 No. 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, con el Art. 208, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial; **SEGUNDO.-** El proceso es válido por haberse tramitado con observancia de las reglas propias a la naturaleza de la acción; **TERCERO.- 3.1.-** Dentro de la audiencia respectiva, la defensa técnica del accionante señor Dr. Alex Mauricio Ramón Jaramillo, ha procedido a ratificar los fundamentos de hecho y de derecho de la acción propuesta, señalando cuales son los derechos constitucionales que se le vulneraron a su representado por lo que termina su intervención, solicitando se acepte la Acción de Protección planteada y que se tutelen los derechos que han sido vulnerados por la entidad demandada; y, **3.2.-** La defensa técnica de la entidad accionada, en lo principal de su intervención dice que la acción planteada es improcedente; que la

institución demandada, a través del Director Distrital 11D01- LOJA-MAG Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, al emitir el memorando Nro. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M, de fecha 29 de mayo del 2020, MAG, por el cual se dio por terminado el contrato de servicios ocasionales al accionante, lo hizo sustentado en normas claras, previas, públicas; que la acción planteada no cumple con los requisitos previstos en el artículo 40 numerales 1, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional así como el artículo 45 ibídem, ya que no se ha demandado violación de derechos constitucionales; que no se ha cumplido con lo que determina el artículo 42 de la LOGJCC, por lo que la demanda debe ser rechazada; que en razón que el accionante trabajaba para un proyecto de inversión no se puede llamar a concurso de méritos y oposición, pese a encontrarse laborando más de doce meses; que el accionante pide a través de esta acción se le reconozca un derecho, por lo que para impugnar un acto administrativo debe incoar su demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; que la institución demandada al expedir el memorando Nro. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M, de 29 de mayo del 2020, MAG actuó sin violentar derecho constitucional alguno al accionante, ya que la contratación fue para laborar en un proyecto de inversión, memorando con el cual se notificó al accionante la terminación de la relación laboral, por lo que, al no habersele violentado ningún derecho constitucional, solicita que se rechace la presente acción de protección;

CUARTO.- El Art. 88 de nuestra Ley Suprema, prescribe que la Acción de Protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y puede interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, y, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y, el numeral 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la Acción de Protección se podrá presentar cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, siendo ésta inadmisibles, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que esa vía no es la adecuada, ni eficaz, conforme lo prescribe el Art. 42 Ibídem. El análisis de las normas constitucionales y legales ya citadas permite concluir, en lo de interés: **1)** Que la Acción de Protección procede contra la violación de derechos constitucionales, si tenemos en cuenta su fin reparatorio; **2)** Que la restricción a que se refieren los Arts. 40.3 y 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, encuentran sustento y razón de ser, en que la acción que nos ocupa, es una garantía concebida para tutelar los derechos constitucionales y no para el control de legalidad, el cual corresponde hacerlo, por las vías ordinarias judiciales o administrativas, y ante los jueces ordinarios; **3)** Que esta regla desaparece cuando existiendo vías ordinarias, se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, o cuando subyace una violación constitucional manifiesta que debe ser tutelada de manera inmediata y directa, por imperio de la propia Constitución, según su Art. 11.3 y 426, lo cual ocurre, de manera general, cuando el

problema planteado no requiera de una ardua labor analítica, o cuando la violación del derecho constitucional es patente, manifiesto, grave y palmariamente antijurídico. En ese sentido se ha pronunciado Emilio Pfeffer Urquiaga, al sostener que el objetivo propio y restringido de este recurso es: *reaccionar contra una situación de hecho, evidentemente anormal, que lesiona alguna garantía constitucional, puesto que con él se procura mantener el status quo vigente, impidiendo que las partes se hagan justicia por sí mismas, a través de conductas de facto que alteren el orden jurídico establecido*¹⁴.° (La Acción Constitucional de Protección y su Regulación, Situación Actual y Prospectiva, Estudios Constitucionales, vol. 2, núm. 1, 2004, pp. 159-174, Centro de Estudios Constitucionales de Chile); **4)** Que el análisis del Juez Constitucional no puede restringirse a la simple determinación de si las consecuencias derivadas de una acción u omisión de autoridad pública no judicial encuentran solución en las vías ordinarias judiciales o administrativas, sino analizar también si el caso reporta o no, un problema de constitucionalidad; **QUINTO.-** Analizado el caso, teniendo en cuenta la posición de las partes y los principios que rigen la materia, es posible concluir que la acción intentada por el Dr. Alex Mauricio Ramón Jaramillo, es procedente, y por lo tanto, la sentencia dictada por la jueza de alzada, **HA GARANTIZADO DEBIDAMENTE** sus derechos, razón por la cual, debe ser confirmada, por los siguientes motivos: **1)** No ha entrado al debate procesal el hecho de que el accionante desde el 1 de marzo del 2018, hasta el 31 de mayo del 2020, ha venido prestando sus servicios lícitos y personales, en forma ininterrumpida, en calidad de ANALISTA AGROPECUARIO PROVINCIAL 1, como servidor público 1, para la Unidad Agropecuaria del Proyecto de Innovación Tecnológica de la Dirección Provincial Agropecuaria de Loja, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, percibiendo una remuneración mensual de USD. 986.00 dólares, conforme así consta de los Contratos de Servicios Ocasionales que obran desde fs. 14 y 22 del proceso, situación ésta que además, se encuentra también corroborado con la aceptación expresa de la entidad accionada; consecuentemente, este Tribunal pasará a analizar si la decisión de dicho organismo, de dar por terminada dicha relación laboral, de forma unilateral, contenida en el Memorando No. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M de fecha 29 de mayo del 2020, suscrito por el Director Distrital 11D01-LOJA-MAG Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, por medio del cual se da por terminada la relación contractual con el accionante Alex Mauricio Ramón Jaramillo, violenta los derechos constitucionales invocados por el accionante, esto es: el derecho a la seguridad jurídica y a la motivación; **2)** En efecto, el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza certeza en la aplicación normativa, en tanto se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República y en la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por parte de las autoridades competentes, conforme lo determina el artículo 82 del texto constitucional. En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se

reconocen, ya que de esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos. De lo dicho se desprende que la seguridad jurídica, no es otra cosa que la obligación que tiene el Estado, de darnos a través del derecho, la certeza y seguridad de que nuestros actos, ejecutados al amparo de la Ley y la Constitución, tengan los efectos que de ellos se emanan. Como lo señala la doctrina, esta es la recta interpretación de la ley e integración del derecho que hacen los jueces; pero este derecho fundamental en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, hay que entenderlo, como una justicia concebida como exigencia de adaptación del derecho a la necesidad de la vida social. En un Estado Constitucional de Derechos, como es el nuestro, la seguridad jurídica asume unos perfiles definidos como: presupuesto del derecho, pero no de cualquier forma de legalidad positiva, sino de aquella que dimana de los derechos fundamentales; es decir, los que fundamentan el entero orden constitucional; y función del derecho que no sólo se inmuniza frente al riesgo de su manipulación, sino que se convierte en un valor jurídico ineludible para el logro del resto de garantías constitucionales. Siendo más específicos, tenemos que la exigencia, es por lo tanto, como enseña la doctrina, de una corrección estructural, relativa a normas: promulgación-publicidad; claridad; plenitud; jerarquía de fuentes; irretroactividad de las normas; estabilidad: cosa juzgada y derechos adquiridos; y de una corrección funcional, que se refiere a la garantía de cumplimiento del Derecho por todos los destinatarios, así como la correcta regulación en la aplicación por parte de los órganos e instituciones encargadas de hacerlo, de tal manera que, en este sentido, todas las personas, públicas y privadas, quedan obligadas al cumplimiento de la Constitución y la Ley. De la revisión de los contratos ocasionales que ha suscrito el accionante señor doctor Alex Mauricio Ramón Jaramillo, con la entidad accionada, se evidencia que éstos se encuentran financiados con la partida presupuestaria denominada **^aPROYECTO INNOVACIÓN TECNOLÓGICA PARTICIPATIVA Y PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA (PROYECTO DE INVERSION)**; consecuentemente, no es posible legalmente, que se lo mantenga al accionante, hasta que la entidad accionada convoque a concurso de méritos y oposición; toda vez que su caso no se subsume a los efectos que generan la aplicación del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, cuando la contratación ocasional supera el año de labores; por el contrario, la Disposición General DÉCIMA CUARTA de la referida ley, en forma expresa señala lo siguiente: *^a En un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de las Unidades Administrativas de Talento Humano de las instituciones de la Administración Pública iniciarán el proceso de concurso de méritos y oposición conforme lo determinado en los artículos 56 y 57 de esta ley, debiendo presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para el normal desarrollo del concurso, para los servidores que al momento de entrar en vigencia esta reforma se encuentren con un contrato de servicios ocasionales por más de 12 meses; excepto las personas que se encuentren contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión,*

puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior y puestos de libre nombramiento y remoción^o; consecuentemente, al estar financiados los contratos ocasionales ya señalados, con partidas de gasto de inversión, se excluyen de continuar financiándose sin recursos previos, lo cual incide en el fondo de esta acción, porque no se advierte que por la falta de aplicación del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, se violente el derecho a la seguridad jurídica; pero si se afecta este principio, cuando habiéndose suscrito el último contrato, esto es el que rige del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, se lo termina unilateralmente, antes de su finalización, lo cual será analizado, en el siguiente numeral; y, **3)** Dice la entidad accionada, que al haberse suscrito contratos ocasionales con el hoy accionante, estos, al amparo del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, pueden darse por terminados en cualquier momento. Efectivamente este Tribunal conoce que los contratos ocasionales, al tenor de lo previsto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, no genera ningún tipo de estabilidad, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, pero esa facultad, no puede ser absoluta, por los siguientes motivos: El Art. 1 de nuestra Norma Suprema, señala que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia y por lo tanto, está sometido a respetar los derechos de las personas, lo cual implica que en ningún caso, las normas jurídicas ni el poder público pueden atentar contra los mismos, derechos éstos que son de inmediato cumplimiento y aplicación por parte de cualquier autoridad pública, tal como lo señala el Art. 11 y 426 *Ibíd*em; de lo que se deriva que la eficacia directa significa que todos los llamados a aplicar el derecho habrán de tomar la norma constitucional como una premisa de su decisión. Por manera que, bajo esta perspectiva, no es tan cierto, como lo sostiene la defensa técnica de la entidad accionada, que al haberse suscrito un contrato ocasional de servicios con el accionante, al tenor de lo previsto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, podría dársele por terminado con la sola voluntad de la accionada, situación ésta con lo cual se estría priorizando lo formal. Si los derechos vinculan a los órganos de la administración pública, y si los derechos fundamentales y sus efectivas garantías condicionan la validez y vigencia de todo acto, es obligación constitucional de todas las autoridades interpretar las normas y toda situación jurídica de la forma que más beneficie la vigencia material o sustancial de los derechos; más aún, cuando adicionalmente debe considerarse el principio de progresividad que se establece en el Art. 11.8 y por la prohibición de no regresividad que se advierte en el segundo inciso de esta norma cuando señala: *“Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos*^o, consecuentemente, en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, no hay cabida para un poder público absoluto, que se traduzca en potestades absolutas. La arbitrariedad, que representa este tipo de potestades, aparece entonces proscrita por el modelo de estado, y, en nuestro caso, porque así consta del Art. 226 de nuestra Constitución, cuando prescribe que: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las*

personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.^o (El subrayado es del Tribunal de la Sala). Coherente con este principio de juridicidad, el Código Orgánico Administrativo contempla en su Art. 18, determina que los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias; y, que en el ejercicio de las potestades discrecionales, se observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad; sin embargo, esa libertad no puede ser confundida con arbitrariedad, sino entendida como la posibilidad de escoger esa o aquella, por ser la que razonablemente conviene al interés público, lo cual exige indicar en cada caso y con precisión las razones de hecho y de derecho capaces de justificar la decisión discrecional adoptada. Esa inexcusable obligación constitucional de aportar razones justificativas de todas y cada una de las decisiones de los poderes públicos, que, como es obvio, se hace particularmente intensa en el caso de los actos discrecionales, establece ya un primer nivel de distinción entre lo discrecional y lo arbitrario. No basta, sin embargo, como es lógico, con aducir o expresar alguna razón, con motivar al acto de cualquier manera. La exigencia de razones que resulta del Art. 9.3 de la Constitución no se agota, como es evidente, en el puro plano formal de la motivación. Las razones que la autoridad que decide ha de aducir para excluir la tacha de arbitrariedad, debe tener alguna consistencia; debe proporcionar un fundamento objetivo capaz de sostener la decisión, han de ser, pues, razones justificadas, susceptibles de asegurar para la decisión a la que se refiere el calificativo de racional. Pero esas razones, deben estar orientadas o dirigidas a la consecución de la finalidad determinada, expresa o tácitamente, por la norma que atribuye la potestad para actuar; por manera que si la autoridad se aparta de ese fin que condiciona el ejercicio de su competencia, el acto o la decisión que adopte en consideración a un fin distinto, deja de ser legítimo y debe ser anulado. Ahora si bien es cierto que es la misma Ley Orgánica de Servicio Público, la que deja la facultad discrecional de la entidad accionada, de poder dar por terminadas las relaciones laborales del accionante; no es menos cierto que cuando se coartan derechos constitucionales, los antecedentes de hecho o de derecho, deben explicarse, con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó, lo cual exige, una debida motivación. En efecto, el Art. 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución, contempla a la motivación como una garantía del debido proceso, para todas las resoluciones del poder público, lo cual involucra a los actos discrecionales, más aun cuando en el Código Orgánico Administrativo, esta exigencia es expresa. De la exigencia de la motivación de los actos discrecionales, habla el Art. 2,3 y 4 del Reglamento para el Control de los Actos Discrecionales, discrecionalidad en los actos de la Administración Pública, contenidos en el Decreto Ejecutivo No. 3179, publicado en el Registro

Oficial No. 686 de 18 de octubre de 2002, que dice: ^a *La potestad discrecional de la administración en la producción de actos administrativos se justifica en la presunción de racionalidad con que aquella se ha utilizado en relación con los hechos, medios técnicos y la multiplicidad de aspectos a tener en cuenta en su decisión, a fin de que la potestad discrecional no sea arbitraria, ni sea utilizada para producir una desviación de poder sino, antes al contrario, ha de fundarse en una situación fáctica probada, valorada a través de previos informes que la norma jurídica de aplicación determine e interpretados y valorados dentro de la racionalidad del fin que aquella persigue.- La discrecionalidad respaldada por el derecho implica la elección de una entre varias opciones igualmente válidas, dentro de los límites de la potestad y de la competencia del órgano. Todo acto administrativo dictado en ejercicio de la potestad discrecional reglada es impugnabile en vía administrativa o judicial^o. Art. 3.- ^a De forma previa a la expedición de los actos administrativos, los funcionarios cuidarán que exista una adecuada y correcta apreciación de los presupuestos de hecho determinantes, y una acertada valoración que conduzca a que la toma de decisión se ajuste plenamente a los hechos que determinan la expedición del acto^o; y, Art. 4.- ^a Siempre que la administración dicte actos administrativos es requisito indispensable que motive su decisión, en los términos de la Constitución y este Reglamento^o. Como se puede advertir, la motivación no es un requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, porque solo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acto, porque son necesarios para que pueda controlarse la actividad de la administración, y porque sólo expresándolos, puede el interesado, dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan según lo que resulte de dicha motivación que, si se omite, puede generar la arbitrariedad e indefensión prohibidas por la Constitución. Si bien es cierto que de acuerdo a lo previsto en el literal f) del Art. 146 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, los contratos de servicios ocasionales terminan por la decisión unilateral de la autoridad nominadora, ***sin que fuere necesario otro requisito previo***, es obligación constitucional de todas las autoridades, interpretar las normas y toda situación jurídica de la forma que más beneficie la vigencia material o sustancial de los derechos. En este sentido, la causal citada es clara en cuanto a que la autoridad nominadora puede dar por terminado el contrato: (i) unilateralmente; y (ii) en cualquier momento, porque así lo dice expresamente el precitado Art. 58 de la LOSEP. Sin embargo, lo que viene generando problemas y requiere un ejercicio hermenéutico que se ajuste al principio que constituye nuestro Estado Constitucional de derechos y justicia, es necesario que se realice una interpretación coherente con este tipo de Estado; por lo tanto, dicho enunciado (***“sin que fuere necesario otro requisito previo”***), no libera a la autoridad nominadora de motivar conforme el Art. 76.7.L) de la Constitución, pero no sólo respecto de los fundamentos jurídicos que otorgan la competencia legal para la decisión, sino también sobre las razones que justifican la terminación anticipada del contrato, que necesariamente deben sostenerse en hechos reales*

susceptibles de prueba, y girar en torno a un interés público, identificado con el fin de la norma, dado que no puede haber acto del poder público válido sin una causa, aun cuando se trate de una potestad discrecional; pues, al coartarse los derechos de las personas, el acto administrativo necesita encontrar una especial causalización; y, el hecho o conjunto de hechos que lo justifiquen, deben explicitarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales, su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó. Coherente con estas premisas, el Art. 100 del Código Orgánico Administrativo, determina que en la motivación del acto administrativo se debe observar: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo; y 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. También señala dicha norma que se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado°. En el caso sub *júdice*, el examen de constitucionalidad va a estar encaminado a determinar si la resolución impugnada ha cumplido los requisitos que comprenden la garantía de motivación, requisitos que ya han sido expuestos en este numeral. De la revisión del Memorando No. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M de fecha 29 de mayo del 2020, suscrito por el Director Distrital 11D01- LOJA-MAG Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, con el cual da por terminada la relación contractual con el accionante doctor Alex Mauricio Ramón Jaramillo, se advierte que está basado en la disposición del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 146, literal f) del Reglamento a la dicha Ley; pero no se advierte que se haya hecho una correcta apreciación del alcance de las referidas disposiciones, trayendo como consecuencia lógica que ese acto, encuentre indebidamente motivado. En efecto, reiterado ha sido el pronunciamiento de la Corte Constitucional, que en la motivación del acto administrativo, se debe observar lo siguiente: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo; y, 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. No se puede sustentar un acto administrativo, en el solo hecho de señalar la normativa legal, sino que se debe verificar que las disposiciones normativas invocadas en los actos administrativos, se relacionen a la naturaleza del objeto de la controversia, ya que sólo así, se tendrá certeza respecto de las fuentes de derecho que han dado lugar a la decisión administrativa, para poder determinar si se trata de una decisión razonable y justa, lo cual no ocurre en el presente caso, porque al haberse establecido contractualmente, que las funciones del accionante fenezcan el 31 de diciembre de 2020, mal se pudo, sin razones objetivas,

darlo por terminado antes de dicho plazo razón por la cual, este Tribunal considera que dicho memorando no cumple con la debida motivación; **SEXTO.-** Dice la defensa técnica de la entidad accionada que la presente Acción de Protección, no cumple con los requisitos determinados en los numerales 1, 3, 4 y 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que debe ser rechazada. En lo que respecta al numeral 1, dice: ^a 1. *Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales*^o. En el presente caso, ya se ha expuesto en forma debidamente analizada, que la entidad accionante, al declarar la terminación de la relación laboral con la accionante, sin haber motivado debidamente su decisión, afectó esa garantía, lo cual incide también en el derecho a la seguridad jurídica; por consiguiente al existir dicha violación de garantías constitucionales, no procede esta alegación. En lo que respecta al numeral 3, que dice: ^a 3. *Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos*. De conformidad con lo previsto en el Art. 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la demanda de inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto u omisión, están regulados por el Control Abstracto de Constitucionalidad, el cual tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico, siendo ésta una competencia exclusiva, de la Corte Constitucional; más, en el presente caso, de la lectura de la demanda, no se advierte que la pretensión del accionante sea la impugnación de la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto administrativo contenido en el Memorando Nro. MAG-DDLOJA- 2020-1394-M de fecha 29 de mayo del 2020, suscrito por el Director Distrital 11D01- LOJA-MAG Ing. Stalin Vladimir Placencia Berrú, por medio del cual se lo desvinculó de la institución accionada, o que esto se deba a incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones legales o reglamentarias; razón por la cual, la alegación en ese sentido, se torna en improcedente. En lo que tiene relación al numeral 4 que dice: ^a *Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz*^o. Es verdad y así reiteradamente esta Sala se ha pronunciado, que al tratarse de actos administrativos, existen las vías idóneas como es el Tribunal Contencioso: pero en esta parte, es importante hacerles conocer a la defensa Técnica de la entidad accionada; que si bien es cierto, por tratarse de actos de la administración pública, los reclamos de los administrados pueden ser resueltos en la vía contenciosa administrativa; no es menos cierto, que una vez puesto el caso en conocimiento de la justicia constitucional, es imperativo verificar el caso en concreto, a fin de determinar, si la vía ordinaria es adecuada y eficaz, como así lo establece la Corte Constitucional, en la sentencia No. 001-16-P.JO-CC CASO N.0 0530-10-.JP, de 22 de marzo de 2016, que dice: ^a (1/4) *Así, siempre que se verifique*

que de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, causaría daño grave e irreparable y por ende, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva, **LAS JUEZAS Y JUECES CONSTITUCIONALES TIENEN LA OBLIGACIÓN DE HABILITAR LAS VÍAS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, YA QUE LA EXISTENCIA DE OTRAS VÍAS PROCESALES QUE PUEDAN IMPEDIR SU PROCEDENCIA, NO PUEDEN FORMULARSE EN ABSTRACTO, SINO QUE DEPENDE DE LA SITUACIÓN FÁCTICA CONCRETA A EXAMINAR**⁴. Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias⁴.º. En el presente caso, -como ya lo analizamos ut supra-, al ser evidente la violación de los derechos constitucionales del accionado, como lo es el de la debida motivación y seguridad jurídica, se establece que en el caso en concreto, la vía ordinaria no sería la adecuada y eficaz para garantizar dichos derechos; consecuentemente el hecho de que exista la acción contenciosa administrativa, no es motivo suficiente para desechar la demanda; Finalmente, en lo que respecta al numeral 5, que dice: ^a *Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho*º. Ni los fundamentos de hecho, ni la prueba aportada en este proceso, determinan que la pretensión del accionante Dr. Alex Mauricio Ramón Jaramillo, sea la concesión de un derecho, sino que se tutelen los derechos y garantías constitucionales que les fueron violados con la indebida motivación del acto administrativo impugnado por medio del cual lo cesaron en sus funciones; y, **SÉPTIMO.-** Determinada la vulneración de los derechos constitucionales ya analizados, corresponde realizar la reparación integral a la víctima reparación que de conformidad a lo resuelto por la jueza de la causa, ha sido debidamente desarrollada. Por todo lo expuesto, siendo ésta la realidad procesal, los suscritos jueces, miembros del Tribunal de la Sala Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores, de la Corte Provincial de Justicia de Loja, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** DESESTIMANDO el Recurso de Apelación interpuesto por la entidad accionada, por los motivos de la jueza de alzada y por los expuestos por este Tribunal, **CONFIRMA** en todas sus partes la sentencia impugnada. Ejecutoriada esta resolución cúmplase con lo que dispone el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Con el ejecutorial, la señorita Secretaria de la Sala, devuelva el proceso a la Unidad Judicial de origen. Notifíquese y Cúmplase.

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

OCHOA PESANTEZ TANIA MARIELA

JUEZA PROVINCIAL

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL