

Juicio No. 17230-2023-22768

**JUEZ PONENTE: DARWIN EUGENIO AGUILAR GORDÓN, JUEZ
AUTOR/A: DARWIN EUGENIO AGUILAR GORDÓN
SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
PICHINCHA.** Quito, viernes 19 de enero del 2024, a las 11h03.



VISTOS: El Tribunal Segundo de la Sala de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, integrado por los doctores Mario Guerrero Gutiérrez; Anacélida Burbano Játiva, en reemplazo temporal de Carlos Pazos Medina, mediante acción de personal No. 08818-DP17-2022-BG; y, Darwin Aguilar Gordón (Ponente), para resolver el recurso de apelación planteado por María Gabriela Gancino Ortiz, Procuradora Común de los accionantes, respecto de la sentencia dictada el 4 de diciembre de 2023, por el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, dentro de la acción de protección No. 17230-2023-22768, considera:

PRIMERO: COMPETENCIA: Este Tribunal, es competente para conocer el presente recurso de apelación, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República, en concordancia con los Arts. 8 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; así como también, en virtud del acta de sorteo practicado en esta instancia.

SEGUNDO: ANTECEDENTES DE LA DEMANDA Y TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA: 2.1.- Los señores **MARCOS ALEXANDER ORTIZ MUÑOZ, MARÍA CUMANDÁ PIÑEIRO JARA, NAYELHI MAYTÉ CHUCHUCA MARÍN Y MARÍA GABRIELA GANCINO ORTIZ**, comparecen de fojas 27 a 38 del expediente de primera instancia e interponen acción de protección en contra del señor Miguel Hernán Pesántez Urgilés, **ADMINISTRADOR GENERAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**; y, de la **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO**.

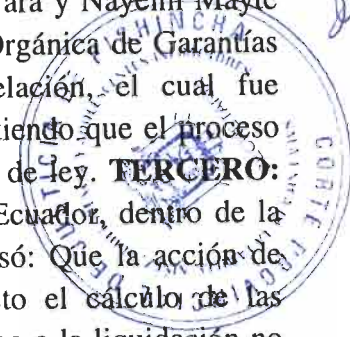
2.2.- Descripción de los hechos.- Que el 17 de mayo de 2023, el Presidente Guillermo Lasso mediante Decreto Ejecutivo No. 741, disolvió la Asamblea Nacional 2021-2025 en aplicación del Art. 148 de la Constitución del Ecuador; posterior a ello, conforme lo establece la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa se procedió con la terminación unilateral e ipso iure de los contratos de los accionantes. Que en el momento de fijarse los valores a recibir por concepto de liquidación de haberes existieron varias falencias; pues, se encontraba vigente la Resolución No. CAL 2021-2023-947, de 03 de mayo de 2023, que en el Art. 10 dispone: *"Si el servidor legislativo registra su asistencia pasada la hora de ingreso establecida en el presente reglamento, se considerará atraso, el mismo que será descontado del saldo acumulado de vacaciones, siempre y cuando sea registrado en el sistema de permisos y vacaciones; salvo que sea justificado por el titular de la unidad administrativa o jefe inmediato. En el caso de que el servidor legislativo no justifique el atraso, la Coordinación General de Talento Humano, notificará mensualmente al jefe inmediato, para que disponga a los servidores a su cargo, que en el término de 72 horas*

procedan a remitir los justificativos correspondientes, caso contrario, la Coordinación General de Talento Humano procederá de oficio a descontar del saldo de sus vacaciones". Asimismo, en la Disposición Transitoria Primera, se establece: "El personal de la Asamblea Nacional podrá justificar los atrasos o permisos oficiales, por el periodo comprendido desde el 01 de septiembre de 2022 a la fecha de la expedición de la presente reforma, en consideración del principio más favorable al trabajador, in dubio pro operario, para lo cual deberá presentar la correspondiente solicitud de justificación por escrito que contará con la autorización previa de su jefe inmediato". Que esa era la norma aplicable para el cálculo de la liquidación de haberes; sin embargo, la practicada no corresponde a lo que debían recibir; por ejemplo, en el caso de MARCOS ALEXANDER ORTIZ MUÑOZ, el valor recibido fue de USD. 2.061, cuando el accionante nunca había sacado vacaciones durante todo el tiempo que laboró en la Asamblea Nacional (26 de mayo de 2021 hasta el 17 de mayo de 2023); es decir, tenía 60 días de vacaciones. En el caso de MARÍA GABRIELA GANCINO ORTIZ, recibió USD. 1.625, cuando el último día de actividades constaba con 59 días de vacaciones disponibles según el sistema de registro de la plataforma permisos y vacaciones de la Asamblea Nacional, correspondiente a dos períodos legislativos: Desde el 09 de junio de 2017 al 13 de mayo de 2021; y, desde el 21 de mayo de 2021 al 17 de mayo de 2023.- En el caso de PIÑEIRO JARA MARÍA CUMANDÁ, la Asamblea Nacional establece que "A su vez, existe un saldo negativo producto de las vacaciones no gozadas reportadas por parte de la Coordinación General de Talento Humano. El monto total asciende al valor de USD 7.425,26", conforme Memorando Nro. AN-AG-CGF-2023-0891-M. La accionante CHUCHUCA MARÍN NAYELHI MAYTÉ tuvo divergencias en su cálculo por vacaciones. Que nunca hubo una notificación sobre el cálculo de la liquidación y mucho menos un respaldo jurídico o económico que explique dicho cálculo. Por lo que, solicita: i) Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en relación al derecho a la defensa y a la garantía de motivación, el derecho al trabajo en su componente de una remuneración justa; ii) Dejar sin efecto los actos administrativos de cálculo de la liquidación de los accionantes; iii) Recalcular las liquidaciones de los accionantes; iv) La reparación de los valores económicos que los afectados dejaron de percibir por el cálculo arbitrario de liquidaciones; v) Se remita el expediente a la máxima autoridad del ente demandado, para que se determine la identidad de la persona o personas que provocaron la violación de derechos y se tomen las medidas correspondientes. **2.3.-** El Juez A quo, a quien correspondió el conocimiento de esta acción, el 10 de noviembre de 2023 (fs. 40 y vuelta), calificó y admitió a trámite la demanda. La notificación a los accionados, se realizó mediante boleta única, según consta de las actas de fojas 42 y 43. **2.4.-** El 29 de noviembre de 2023 (fs. 165), se desarrolló la audiencia pública, con la comparecencia de la Procuradora Común de los accionantes; y, los abogados Carlos Parra Tandazo y Rubén Barreto Navas, a nombre de la Asamblea Nacional del Ecuador; diligencia en la cual, se escucharon los argumentos de los sujetos de la relación procesal, se permitió ejercer el derecho de réplica y contrarréplica, finalizado lo cual, el Juez A quo, resolvió rechazar la acción de protección, por no existir vulneración de derechos constitucionales; decisión que ha sido reducida a escrito el 4 de diciembre de 2023 (fojas 178 a 186 y vuelta). **2.5.-** La abogada María Gabriela Gancino Ortiz, Procuradora Común de los

accionantes Marcos Alexander Ortiz Muñoz, María Cumandá Piñeiros Jara y Nayelli Mayté Chuchuca Marín, dentro del término previsto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido en providencia de 11 de diciembre de 2023 (fs. 189); permitiendo que el proceso llegue a conocimiento de este Tribunal de la Sala, en virtud del sorteo de ley.

TERCERO: CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.- La Asamblea Nacional del Ecuador, dentro de la audiencia pública celebrada ante el Juez A quo, en lo principal expresó: Que la acción de protección es improcedente, toda vez que se solicita dejar sin efecto el cálculo de las liquidaciones y, se establezca un recalcule de las mismas; que el derecho a la liquidación no ha sido trastocado, los accionantes recibieron su liquidación correspondiente de acuerdo a la Constitución y la ley, garantizando el derecho al trabajo al terminar la relación laboral; la Asamblea Nacional del Ecuador no vulneró los derechos constitucionales alegados por los accionantes; los valores de la liquidación tienen instancias de reclamación a las que pueden acudir los accionantes; en la esfera constitucional no es idóneo, ya que con estas pretensiones se desnaturaliza la presente acción; el artículo 42 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece claramente la improcedencia de la acción de protección y es evidente que de los hechos no se desprende la violación de derecho constitucional alguno, por lo que esta acción debería ser rechazada por improcedente. La desvinculación de los legitimados activos tiene su origen directo en el Decreto Ejecutivo No. 741 del 17 de mayo del 2023, mismo que provocó la salida del personal legislativo ocasional y de los asambleístas; en virtud de aquello, lo único que ha hecho la Asamblea Nacional es acatar esta disposición, dando por terminados los contratos y pagando la respectiva liquidación.- Acompaña como prueba a favor: Las respuestas a los requerimientos de información sobre la liquidación de haberes (fs. 68 a 83); los informes técnicos (fs. 84 a 110); el reporte de asistencias de los funcionarios legislativos (fs. 111 a 135); las resoluciones del CAL, comunicaciones institucionales y procedimientos de control de asistencia y pago de haberes (fs. 136 a 160).

CUARTO: RECURSO DE APELACIÓN: La garantía de recurrir el fallo, reconocida en el literal m) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República, implica la posibilidad de que una determinada decisión “(...) pueda ser revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, para subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido, precautelando de esta manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos judiciales y ante todo la tutela judicial efectiva”, así lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia No. 1270-14-EP/20, de 18 de diciembre de 2019, pág. 26. El derecho a recurrir del fallo o resolución ante la autoridad superior, es entonces, una garantía básica que asegura el debido proceso, guarda estrecha afinidad con el Art. 8 numeral 2 literal h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) que expresa: “(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: ... h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. Doctrinariamente, “(...) la apelación constituye el más importante recurso de los ordinarios teniendo por fin la revisión por el órgano judicial superior de la sentencia o autos del inferior”, con lo que se cumple con el derecho de protección previsto en la Constitución de la República “recurrir el fallo o



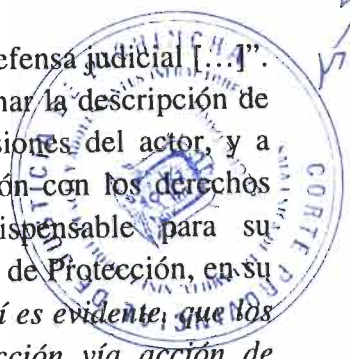
7
jul
2

resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”, en forma amplia, pues dicho recurso “ordinario y vertical o dealzada formulado por quien se considera agraviado por una resolución judicial (auto o sentencia) que adolece de vicio o error (...) (se encamina) a lograr que el órgano jurisdiccional superior en grado al que la emitió la revise y proceda a anularla o revocarla, ya sea total o parcialmente dictando otra en su lugar u ordenando al Juez a quo, que expida una nueva resolución de acuerdo a los considerandos de la decisión emanada del órgano revisor” (Alberto Hinojosa Mínguez; “Medios Impugnatorios”, página 105).

QUINTO: ANÁLISIS SOBRE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN: La acción de protección constituye un mecanismo jurisdiccional básico para la protección de derechos fundamentales, entendidos por tal, aquellos que constan en la Constitución de la República y tratados internacionales de derechos humanos. Tiene un carácter preferente y sumario a fin de poder alcanzar sus objetivos, tanto cautelares como tutelares, convirtiéndose en un instrumento jurídico válido para todos los ciudadanos que pretenden defenderse de los excesos de la autoridad pública o personas naturales, que en los casos prescritos en la ley, puedan atentar contra los derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República, permitiendo hacer cesar o reparar el daño causado, o impedir que el mismo ocurra. El Art. 88 de la Constitución de la República, dispone: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, se actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión, o discriminación”. De lo expuesto, se desprende que las condiciones que determinan la procedencia de la Acción de Protección, son: 1. La existencia de un acto u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular; 2. Que el acto u omisión vulnere derechos constitucionales; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, requisito incorporado por el Art. 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

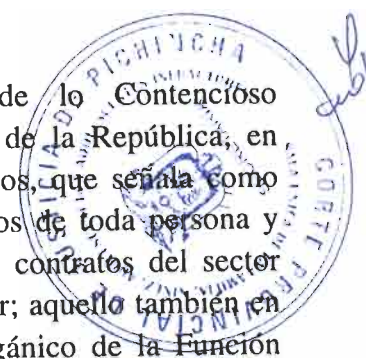
SEXTO: ASPECTOS JURÍDICOS QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL Y RELACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS. 6.1.- La Corte Constitucional ha señalado que: a) [...] la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad (aplicación de normas infraconstitucionales) existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. (Sentencia No. 016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP; sentencia No. 061-13-SEP-CC, caso No. 0862-11-EP; sentencia No. 073-14-SEP-CC, caso No. 0846-11-EP); b) En la sentencia No. 065-13-SEP-CC, caso No. 1144-10-EP, ha señalado que: “[...] el juez al asumir una acción de garantías jurisdiccionales de derechos, ineludiblemente, debe reflexionar y discernir, si el caso sometido a su conocimiento

y resolución no esté amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial [...]”. Más adelante agrega: “[...] El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los fundamentos fácticos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia [...]”; e) El Dr. Pablo Alarcón Peña, al referirse a la Acción de Protección, en su libro Teoría y Práctica de la Justicia Constitucional página 586, dice *“Así es evidente, que los derechos de origen legal, ordinarios o reales, no encuentran protección vía acción de protección, pues para ellos se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, los mecanismos adecuados e inherentes a la justicia ordinaria. Efectuar una interpretación contraria y permitir la protección de dichos derechos ante la justicia constitucional, vulneraría directamente el principio de interpretación sistemática, toda vez que la justicia constitucional terminaría por remplazar a la justicia ordinaria y se consagraría el litigio ordinario en sede constitucional.”*; d) La acción de protección no puede referirse a temas en los cuales se discutan asuntos de mera legalidad, que bien pueden resolverse por los órganos de jurisdicción regular, por lo que la fundamentación del legitimado activo debe encaminarse a la demostración de la vulneración o puesta en peligro de derechos fundamentales. La Corte Constitucional en la sentencia No. 001-16-PJO-CC, caso No. 530-10-JP, como jurisprudencia vinculante, señaló: *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*. En igual sentido, en varios fallos, dicha Corte ha reiterado que en el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, la misión de los jueces constitucionales que conocen garantías jurisdiccionales no debe limitarse a inadmitir o a declarar la improcedencia de éstas, cuando a su criterio existen otros mecanismos judiciales para la tutela de los derechos, pues su labor es mucho más compleja y profunda, dado que implica distinguir cuando en el caso sometido a su jurisdicción existen vulneraciones a derechos constitucionales, y en caso de existir tales vulneraciones tienen el deber de declararlas y ordenar la reparación integral de los mismos. De lo precedente, la acción de protección no puede referirse a temas en los cuales se discutan asuntos de mera legalidad, que puedan ser analizados y resueltos por los órganos de jurisdicción regular, cuando no se encuentran directamente involucrados derechos fundamentales. De ahí que los argumentos del accionante deben encaminarse a la demostración de la vulneración de derechos constitucionales, caso contrario la acción se torna improcedente, al no ser subsidiaria de otras a las que eventualmente se tenga derecho. 6.2.- El señor Juez A quo, en el considerando Quinto de la sentencia, desarrollado desde la foja 180 a 186 analizó los hechos, así como los presuntos derechos constitucionales vulnerados: Seguridad jurídica, debido proceso en relación con el derecho a la defensa y motivación; y, el derecho al trabajo; determinando en forma clara las razones por las que consideró la



inexistencia de vulneración de dichos derechos; explicó la normativa relacionada a cada aspecto y el criterio para desestimar los argumentos de la acción, que se concretan principalmente en que se reclama la vulneración de derechos constitucionales en su dimensión legal; que la reliquidación de haberes laborales corresponde ser conocido en la justicia ordinaria; que la Asamblea Nacional no ha prohibido o limitado que los accionantes trabajen ni su derecho a la defensa, pues si no fueron notificados con la liquidación laboral, bien podían acceder a ella, a través de la acción de hábeas data. **6.3.-** El objeto de la acción de protección, constituye el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, corresponde en esta causa el análisis sobre la existencia de la vulneración de tales derechos; de acuerdo con lo expresado en la demanda y en la audiencia celebrada en esta causa ante el Juez A quo, los accionantes alegan la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en relación con el derecho a la defensa y la garantía de motivación; y, el derecho al trabajo; por cuanto no se ha aplicado en la liquidación de haberes de los accionantes, el Art. 10 de la Resolución No. CAL 2021-2023-947, de 3 de mayo de 2023, en concordancia con la Disposición Transitoria Primera Ibídem; y, que no han sido notificados con la liquidación y su respaldo. **6.4.-** Derecho a la seguridad jurídica: El Art. 82 de la Constitución de la República, establece: *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*, este derecho, como lo ha señalado la Corte Constitucional *"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 un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, las cuales deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano"*. La seguridad jurídica comprende *"el imperio de la ley y la Constitución, el Estado de derechos donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por el poder (quien puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites), asegura, da certeza y previene en sus efectos"*; la Corte Constitucional, en varias de sus sentencias, de manera especial, en la No. 2476-16-EP/21, de 21 de abril de 2021: *"Para que se configure una transgresión al derecho a la seguridad jurídica no basta la mera inobservancia del ordenamiento jurídico"*; en la sentencia No. 1763-12-EP/20, señaló: *"Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica"*; en el presente caso, dentro de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica no se menciona la transgresión de derechos de trascendencia constitucional; únicamente de normativa infraconstitucional; pues se menciona que, *"para el cálculo de haberes laborales la Asamblea Nacional debió aplicar la Resolución CAL 2021-2023-947, de 03 de mayo de 2023, que permite justificar en caso de existir asistencias o problemas con su registro (...)"*; cuando la sola inobservancia o errónea interpretación y aplicación de una norma legal, no es un asunto que compete a los jueces constitucionales examinar dentro de la acción de protección; en tanto que, el análisis de la correcta o incorrecta aplicación de normas

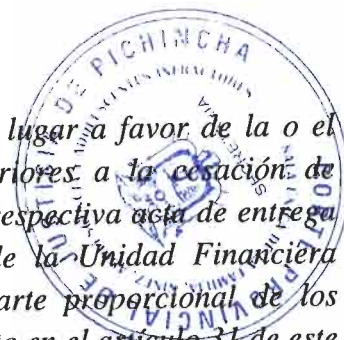
infraconstitucionales es facultad de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según lo previsto en el Art. 173 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 300 del Código Orgánico General de Procesos, que señala como objeto de la jurisdicción contenciosa administrativa, tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho administrativo, incluso la desviación de poder; aquello también en concordancia, con lo previsto en Art. 217 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, que, dentro de las competencias de las Salas del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, señala: *“Conocer y resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o de derechos individuales, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario”*. El doctor Patricio Secaira Durango en su obra Curso Breve de Derecho Administrativo, en las páginas 237-238 señala que: *“Los recursos contencioso administrativos, en la vía jurisdiccional, son verdaderos frenos o límites al ejercicio arbitrario o abusivo del poder. De suerte que todos los actos administrativos que emanan de los órganos públicos pueden ser objeto de recurso contencioso administrativo; (...) El propósito de estos recursos no es otro que tutelar la legalidad de las decisiones del poder público”*. Los accionantes alegan la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en base a una supuesta incorrecta aplicación del Art. 10 de la Resolución CAL 2021-2023-947, que sustituyó el segundo inciso del Art. 29 del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano de la Asamblea Nacional, en la determinación del monto de la liquidación de haberes; sin embargo, como lo ha mencionado la Corte Constitucional, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, es necesario que la inobservancia de la norma infraconstitucional tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que la inaplicación de la norma se torne en constitucionalmente relevante (Sentencias 1469-13-EP/19, 4 de diciembre de 2019, párrafo 35; 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párrafo 19; 2034-13-EP/, 18 de octubre de 2019, párrafo 22); los accionantes, traen a debate en el campo constitucional, el análisis y determinación de la normativa infraconstitucional que debe aplicarse en la liquidación de haberes; pero no corresponde a los jueces constitucionales, a través de esta acción, determinar si correspondía o no aplicar dicha normativa; no puede la justicia constitucional sustraer, superponerse o reemplazar a la justicia ordinaria en su pronunciamiento; tanto más, que en el control de legalidad del acto o hecho administrativo, se analiza la normativa legal y reglamentaria aplicada al caso, aspectos que tienen íntima relación con el derecho al debido proceso en la garantía contemplada en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República: *“Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con la observancia del trámite propio de cada procedimiento (...)”* y, de acuerdo al Art. 76 numeral 1 de la Constitución de la República, como una garantía del debido proceso, que debe ser observada en todo tipo de expedientes, tenemos: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*; por lo que, en virtud de los argumentos expuestos, para el Tribunal de Apelación no existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica; tanto más que, el Art. 10 de la Resolución No. CAL 2021-2023-947, citado



por los mismos accionantes, no determina montos o la forma de calcular la liquidación de haberes por la terminación de la relación laboral, únicamente consagra lo que se entiende por “atraso”, y la forma como será descontado del “saldo acumulado de vacaciones”: *“Si el servidor legislativo registra su asistencia pasada la hora de ingreso establecida en el presente reglamento, se considerará atraso, el mismo que será descontado del saldo acumulado de vacaciones, siempre y cuando sea registrado en el sistema de permisos y vacaciones; salvo que sea justificado por el titular de la unidad administrativa o jefe inmediato. En el caso de que el servidor legislativo no justifique el atraso, la Coordinación General de Talento Humano, notificará mensualmente al jefe inmediato, para que disponga a los servidores a su cargo, que en el término de 72 horas procedan a remitir los justificativos correspondientes, caso contrario, la Coordinación General de Talento Humano procederá de oficio a descontar del saldo de sus vacaciones”*.

6.5.- Debido proceso en relación al derecho a la defensa y la motivación.- Los accionantes argumentan la vulneración de estos derechos por cuanto la Asamblea Nacional en ningún momento notificó de manera fundamentada con el cálculo de la liquidación de haberes, la metodología o viabilizó una vía para su reclamo. Al respecto, según el Art. 126 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional, para el cumplimiento de sus labores se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno; el Art. 226 *Ibíd*em, determina que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los 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; según el inciso primero del Art. 161 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, *“(…) toda persona que trabaje para la Asamblea Nacional tendrá la calidad de servidor público y estará sujeto a las disposiciones de esta ley, reglamentos específicos y resoluciones que expida el CAL para el efecto”*; dentro del procedimiento para la ejecución del proceso de liquidación y pago de haberes del talento humano por cesación definitiva de funciones en la Asamblea Nacional, que obra de fs. 156 a 162, de aplicación obligatoria para todos los asambleístas y/o servidores de la Asamblea Nacional, no se encuentra previsto la notificación con la liquidación de haberes al ex servidor público de la Asamblea Nacional; dicha liquidación, está contemplada como un trámite interno realizado por el servidor de talento humano responsable de esa actividad, previa verificación de la entrega de los informes, documentos, bienes realizados por el ex servidor; y, en base de los reportes de las unidades administrativas: Coordinación General de Tecnologías de la Información; ASOSEL; Archivo – Biblioteca; Contratación Pública; Servicios Generales (Pasajes); Bienes y existencias; Técnica de Talento Humano (Capacitaciones); Administración de Talento Humano (Asistencias). Elaborado el reporte de liquidaciones, el servidor de talento humano solicita al “servidor responsable de la actualización del distributivo” el cambio a estado pasivo a los funcionarios a liquidar; éste último servidor público, registra en el sistema Spryn al ex funcionario como personal pasivo y notifica a la persona encargada de liquidaciones; el servidor de talento humano, elabora el memorando de solicitud de pago de liquidación; y, el Coordinador General de Talento Humano remite el memorando a la Coordinación General Financiera, para el respectivo pago. El Art. 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, también no contempla la notificación de la liquidación de haberes al ex servidor público, pues en forma

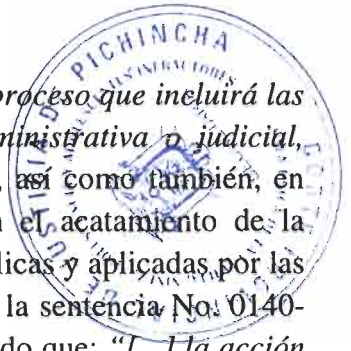
expresa señala: *“La liquidación y pago de haberes a que hubiere lugar a favor de la o el servidor, se realizará dentro del término de quince días posteriores a la cesación de funciones, y una vez que la servidora o servidor haya realizado la respectiva acta de entrega – recepción de bienes (...). El pago será de responsabilidad de la Unidad Financiera Institucional. En la liquidación de haberes se considerará la parte proporcional de los ingresos complementarios a que tuviere derecho, a más de lo previsto en el artículo 31 de este Reglamento General”*; esta última norma relacionada a la liquidación de vacaciones pendientes; en virtud de lo expuesto, no existe vulneración del derecho al debido proceso en relación a la defensa y la motivación, en la liquidación de haberes practicada por la terminación de la relación laboral que mantenían los accionantes con la Asamblea Nacional del Ecuador; de acuerdo con los documentos de fs. 71 a 73, en la liquidación de la accionante Piñeiros Jara María Cumandá, se hace constar el cargo desempeñado; la fecha de inicio y la fecha de fin de gestión; la remuneración percibida; la liquidación de vacaciones; el proporcional del décimo tercer sueldo; el proporcional del décimo cuarto sueldo; proporcional de fondos de reserva; así como los descuentos; los mismos ítems se detallan en la liquidación de haberes de Ortiz Muñoz Marcos Alexander, según consta de los documentos de fs. 74 a 77; así como también en la liquidación de haberes de María Gabriela Gancino Ortiz (fs. 78 a 81); y, de Nayelhi Mayté Chuchuca Marín (fs. 82 a 85). **6.7.- Derecho al trabajo.-** Los accionantes expresan que la liquidación de haberes fue realizada de manera unilateral, en desmedro de los derechos laborales del trabajador; por ello, se vulnera el derecho al trabajo en su componente de una remuneración justa, de acuerdo al ejercicio de sus actividades como asesores de la Asamblea Nacional que no las desarrollaban de 8 a 5 de la tarde, sino que por su naturaleza siempre se extendían incluso a los fines de semana y a horas posteriores a las 5 de la tarde. Al respecto, según el Art. 33 de la Constitución de la República, el Estado garantiza a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas; en el presente caso, los contratos ocasionales de los actualmente accionantes, terminaron en virtud del Decreto Ejecutivo No. 741, de 17 de mayo de 2023, mediante el cual, el señor Presidente de la República del Ecuador –de ese entonces-, en aplicación del artículo 148 de la Constitución de la República, decretó la disolución de la Asamblea Nacional, señalando en el artículo 3 *“Notifíquese a la Asamblea Nacional la terminación de pleno derecho los períodos para los cuales fueron designados las y los asambleístas. Adicionalmente, la terminación anticipada de los contratos del personal legislativo ocasional. Esta disolución no otorga a las y los asambleístas ni al personal legislativo ocasional derecho a reparación o indemnización alguna, conforme lo expresa el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa”*; la norma citada en la parte final, en forma imperativa, señala: *“(...) Esta disolución terminará de pleno derecho los períodos para los cuales fueron designados las y los asambleístas. Adicionalmente dicha disolución provocará la terminación anticipada de los contratos del personal legislativo ocasional. Esta disolución no otorga a las y los asambleístas ni al personal legislativo ocasional, derecho a reparación o indemnización alguna (...)*” (La negrilla no corresponde al texto); en tal sentido, la terminación de la relación laboral se realizó en base de lo previsto en la Constitución de la República y la ley; ahora bien, en cuanto a la liquidación de vacaciones,



Handwritten signature or mark in the top right corner of the page.

según consta de los reportes de fs. 99 a 137 del proceso, se ha realizado tomando en cuenta los atrasos y/o falta de registro de asistencia de los señores María Gabriela Gancino Ortiz, Nayelhi Mayté Chuchuca Marín, María Cumandá Piñeiros Jara y Marcos Alexander Ortiz Muñoz; quienes no han presentado elementos probatorios que demuestren haber laborado o justificado dichos atrasos o falta de registro de asistencia, como era su obligación, según lo previsto en el Art. 10 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en concordancia del Art. 16 inciso primero *Ibídem*, según el cual, *“La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia (...)”*; en virtud de lo expuesto, para el Tribunal de la Sala, no existe vulneración del derecho al trabajo. La doctora Karla Andrade Quevedo en su artículo *“La Acción de Protección desde la Jurisprudencia Constitucional”*, tomado del Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana, página 119, remitiéndose a la Sentencia de la Corte Constitucional No. 016-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013, expresa: *“Queda descartada, por tanto, toda posibilidad de que la acción de protección sea procedente para resolver asuntos de estricta legalidad o que constituya una vía para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones infraconstitucionales o contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, pues para ello, el ordenamiento ha previsto acciones ordinarias específicas”*. Más adelante, en la página 129 agrega: *“aunque no contamos con una definición de qué asuntos rebasan la línea divisoria entre la legalidad y la constitucionalidad, si existe una determinación casuística que nos da luces y nos permite determinar cuándo una vulneración de derechos se enmarca en el ámbito de lo constitucional. Del análisis de algunos de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, podemos concluir que las pretensiones relacionadas con la inconformidad respecto de montos a pagar; cuantificación de indemnizaciones por despido o destitución; aplicación o cumplimiento de disposiciones contractuales, antinomias entre normas de rango infraconstitucional o errónea interpretación de una Ley o Reglamento no constituyen controversias susceptibles de acción de protección puesto que, a pesar de estar relacionadas con algún derecho contenido en la Constitución, su afectación no acarrea la vulneración del mismo”*.- Los derechos constitucionales y legales, deben ser adecuadamente ejercidos, reclamados o defendidos dentro del marco del debido proceso, por lo que, si los accionantes consideraban que existe una errónea interpretación o aplicación de la Resolución No. CAL 2021-2023-947, de 3 de mayo de 2023, que sustituyó el inciso segundo del Art. 29 del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano de la Asamblea Nacional, bien podían presentar su reclamo en la misma vía administrativa o entablar la acción judicial ante los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en base del Art. 173 de la Constitución de la República que faculta la impugnación de los actos administrativos en la vía administrativa o ante los órganos de la Función Judicial, en armonía con el Art. 300 del Código Orgánico General de Procesos, que establece como objeto de la jurisdicción contenciosa administrativa, el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho administrativo; pues la actividad del juez constitucional en una acción de protección no puede bajo ningún concepto remplazar a la del juez ordinario, en respeto del derecho al debido proceso previsto en el Art. 76 de la Constitución de la República, que señala: *“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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes", así como también, en respeto del derecho a la seguridad jurídica, que se fundamenta en el acatamiento de la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Además de ello, la Corte Constitucional, en la sentencia No. 0140-12-SEP-CC, de 17 de Abril de 2012, caso No. 1739-10- EP., ha indicado que: "[...] la acción de protección no puede invadir las atribuciones que atañen al control de la legalidad, ni extiende para actos u omisiones que incumplen las disposiciones legales o contractuales de cualquier índole; pues para tales casos, el ordenamiento jurídico provee la acción pertinente ante la autoridad competente..."; en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, del 16 de mayo del 2013, caso No. 1000-12-EP, ha expresado que: "La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. [...] Tanto la doctrina como la jurisprudencia en materia de derecho constitucional sostienen que la acción de protección no es un medio que pueda sustituir las acciones judiciales ordinarias, pues ello conllevaría a la superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, así como al desconocimiento y a la desarticulación de la estructura jurisdiccional del Estado. Por lo que la acción de protección no procede cuando el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad real de acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en la vía ordinaria, especialmente para demandar actos de la administración"; el mismo Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone que no procede la acción de protección: "(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz"; si bien en la demanda, se invoca la vulneración de derechos constitucionales; sin embargo, la pretensión se dirige a la declaración de un derecho, que no se considere los atrasos o falta de registro de asistencia para descontar los días de vacaciones y, que se recalcule la liquidación de haberes de los accionantes; pretensión que no es pertinente, en tanto que no se trata de un derecho cierto, sino que está sujeto a una declaración de acuerdo a los elementos probatorios o de respaldo que presenten los accionantes; y, el Art. 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece la improcedencia de la acción de protección, cuando la pretensión de los accionantes, sea la declaración de un derecho. En virtud de los razonamientos expuestos, en el presente caso, no se cumple con el requisito previsto en el Art. 40 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues no existe violación de un derecho constitucional; por el contrario, la acción de protección interpuesta, se encuentra dentro de los casos de improcedencia, previstos en los numerales 1, 3, 4 y 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señalan que la acción de protección no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; 3. Cuando en la demanda se impugne la **legalidad** del acto u omisión, que no conlleva violación de derechos; 4. Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial; y, 5.- Cuando la pretensión de los accionantes sea la declaración*



de un derecho. **SÉPTIMO: DECISIÓN.**- Por las consideraciones de orden constitucional y legal expuestas, el Tribunal de la Sala, estima pertinente el rechazo de la acción de protección; en tanto que la misma, se encuentra incurso dentro de las causales de improcedencia previstas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en consecuencia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechaza el recurso de apelación interpuesto por la abogada María Gabriela Gancino Ortiz, Procuradora Común de los accionantes Marcos Alexander Ortiz Muñoz, María Cumandá Piñeiros Jara y Nayelhi Mayté Chuchuca Marín; por lo que, al no evidenciar vulneración de derecho constitucional alguno, en estos términos, se confirma la sentencia venida en grado, que negó la acción de protección.- Sin costas ni honorarios que regular en esta instancia.- Ejecutoriada esta sentencia, por Secretaría remítase copias certificadas a la Corte Constitucional, para los efectos determinados en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, luego devuélvase el expediente a la Unidad Judicial de origen, para los fines legales pertinentes.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

DARWIN EUGENIO AGUILAR GORDÓN

JUEZ(PONENTE)

BURBANO JATIVA ANACELIDA

JUEZA

GUERRERO GUTIERREZ MARIO FERNANDO

JUEZ

FUNCIÓN JUDICIAL
Firmado por
DARWIN EUGENIO
AGUILAR GORDÓN
C= EC
L= QUITO
CI
0401193998

FUNCIÓN JUDICIAL
Firmado por
MARIO FERNANDO
GUERRERO
GUTIERREZ
C= EC
L= QUITO
CI
1711003630

FUNCIÓN JUDICIAL
Firmado por
ANACELIDA
BURBANO JATIVA
C= EC
L= QUITO
CI
1711113975

FUNCIÓN JUDICIAL

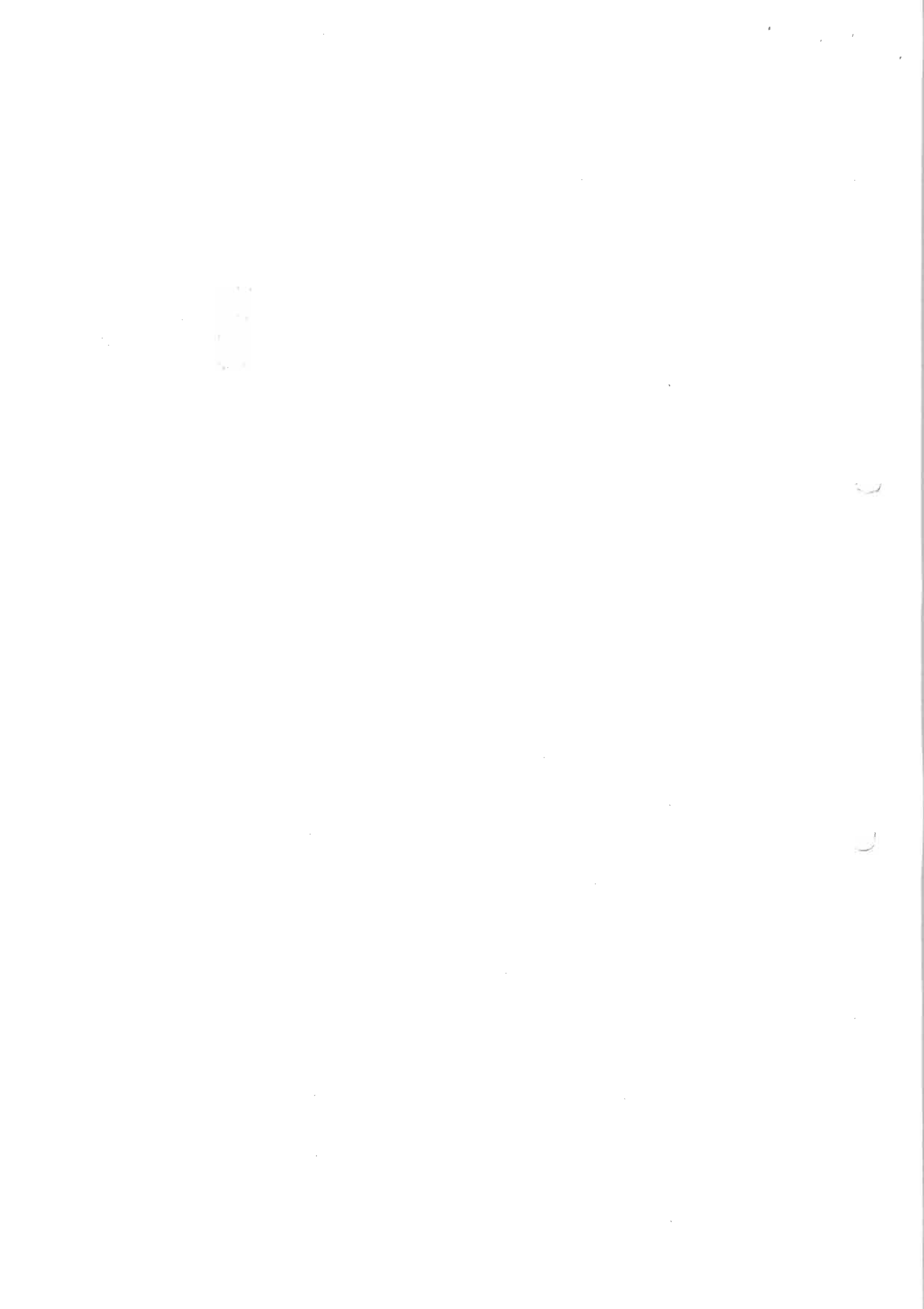


222165972-DFE

En Quito, viernes diecinueve de enero del dos mil veinte y cuatro, a partir de las catorce horas y veinte minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR en el correo electrónico asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec, christian.proanio@asambleanacional.gob.ec, edgar.lagla@asambleanacional.gob.ec, miguel.pesantez@asambleanacional.gob.ec. ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR en el casillero No.1582 en el correo electrónico asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec. GANCINO ORTIZ MARIA GABRIELA en el casillero electrónico No.1717832701 correo electrónico abg.marcosortiz@gmail.com. del Dr./Ab. MARCOS ALEXANDER ORTIZ MUÑOZ; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO 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; 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:

MG. DRA. YANEZ MERLO LUISA DE LOURDES

SECRETARIA RELATORA



-8-
oda



222855428-DFE

Juicio No. 17230-2023-22768

SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. Quito, lunes 29 de enero del 2024, a las 09h55.

RAZÓN: Siento por tal que las SIETE (07) copias certificadas que anteceden, son iguales a sus originales las mismas que constan dentro del proceso ACCION DE PROTECCION signado con el No 17230-2023-22768, propuesta por GANCINO ORTIZ MARIA GABRIELA, en contra de ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR a las que me remito en caso necesario. CERTIFICO: Quito, 29 de ENERO de 2024



MG. DRA. YANEZ MERLO LUISA DE LOURDES

SECRETARIA RELATORA

