



Juicio No. 11308-2019-00268

**JUEZ PONENTE: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO, JUEZ
PROVINCIAL (PONENTE)**

AUTOR/A: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

**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, lunes 7 de junio del 2021, las 12h54. VISTOS.-

1.- Conformación de Tribunal en segunda instancia.

Por el sorteo de Ley, se ha conformado el tribunal de la Sala por los Jueces Provinciales; Dr. Adriano Lojan Zumba; Dr. José Alexi Erazo Bustamante; y, Dr. Carlos Maldonado Granda (Ponente), es el competente para conocer el recurso de apelación, de conformidad con lo que disponen el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2.- Partes Procesales.

Como legitimarios activo: Blanca Cecilia Herrera Cuenca

Como legitimarios pasivos: Mancomunidad Alta del Río Catamayo; y, Procuraduría General del Estado.

3.- Antecedentes fácticos de la demanda.

3.1.- Comparecen a la Justicia Constitucional la señora Blanca Cecilia Herrera Cuenca, quien demanda a la ^a Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo°, indicándonos que ingresó desde el día primero de junio del año 2016 hasta el día 31 de diciembre del 2016;

3.2.- Que mantuvo contratación ocasional por escrito desde el primero de junio del 2016, que el contrato lo suscribió el Ing. Paulo Herrera Rojas, Presidente de la ^a Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo°.

3.3.- Que desde el mes de septiembre del 2016 hasta la culminación del contrato, esto es el mes de diciembre del año 2016, no le cancelaron las remuneraciones, tampoco el haberle cesado de sus funciones, que no se ha realizado la respectiva liquidación y los beneficios que por ley le correspondían. Que tampoco se cancelaron lo viáticos y más gastos generados por las comisiones a diferentes actos propios de sus funciones como Coordinadora Técnica de la Mancomunidad, lo mismos que fueron autorizados por el presidente de la Mancomunidad.

4.- Derechos que acusa vulneración de la Constitución de la República del Ecuador en la demanda.

Derecho a la seguridad a la seguridad jurídica Art. 82

Derecho al trabajo art. 33.

Derecho al debido proceso establecido en el Art. 76.

5.- Pretensión que persiguen los accionantes.

1. Que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales;
2. Como reparación integral:
 - a. Se le cancele las remuneraciones dejadas de percibir durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2016;
 - b. Se pague el pago por indemnizaciones por fin de relación laboral con la institución citada;
 - c. Pago de décimo tercer y cuarto sueldo;
 - d. Vacaciones no pagadas;
 - e. Viáticos y más gastos generados por las comisiones autorizadas.
 - f. Reparación en \$ 2000,00 por los daños causados al vunerar su derecho constitucional así como las costas procesales y honorarios de su abogado defensor;

6.- Decisión del juez a-quo.

^aSe niega la acción de protección propuesta por la accionante HERRERA CUENCA BLANCA CECILIA. Se deja a salvo cualquier acción que las partes estimen pertinente conforme lo franquea la ley.-

7.- Validez Procesal.-

De la revisión de autos no existen omisiones de procedimiento que puedan influir en la decisión de la causa, ni tampoco existe violación de solemnidades sustanciales. En esta causa se ha dado el debido proceso establecido en el art. 76 numerales 1, 3, y 7 literales a) b) c) g) y k) de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, este Tribunal, expresamente declara la validez de todo lo actuado con anterioridad;

8.- Argumentos de las partes procesales en audiencia.

8.1.- Parte actora.-

- a. En general menciona los fundamentos fácticos de su demanda, con un énfasis que los contratos se firmaron con lo que dispone la LOSEP;
- b. Que la Ley Orgánica de Servicio Público en su Art. 58, acerca de los contratos de Servicio Ocasional ^aLa suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin... el personal que labora en el servicio público, bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho de todos los beneficios económicos, contemplados para todo el personal de nombramiento^{1/4} °;
- c. Que al firmar este contrato y prestar los servicios para la mancomunidad, adquiere este derecho que la Constitución reconoce y está protegido por las leyes.
- d. Que son enfáticos en aclarar, que no están impugnando ningún acto, ni solicitando que se interprete la ley, ni tratando de que se otorgue un derecho señor Juez, no, es muy claro señor Juez, por cuanto la Constitución en su Art. 82, establece la Seguridad Jurídica, como un derecho fundamental de cada una de las personas y sus ciudadanos, en este caso es el hecho que protege al hoy accionante, su seguridad jurídica.
- e. Que la Ley Orgánica de Servicio Público en su Art. 23 se refiere a los derechos de las y los servidores, que en su Art. b), indica percibir una remuneración justa por sus labores que ha realizado; el Art. 106 determina el pago de sus remuneraciones el mismo que será mensual, por lo tanto existe norma previa, clara y pública que las

instituciones del Estado, conforme lo determina la Constitución en su Art. 226, la institución y sus funcionarios debió haber hecho respetar este hecho fundamental señor Juez, no se está reclamando un derecho patrimonial, ni nada señor Juez, se está reclamando este derecho fundamental como es la seguridad jurídica, por cuanto existen normas previas, claras y públicas que deben seguir las instituciones;

- f. Termina solicitando que se acepte su acción de protección;

8.2.- Parte demandada.-

- a. Que respecto a la Acción de Protección, presentada en contra de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Rio Catamayo, la misma que está conformada por cinco Cantones de la Provincia a través de sus representantes o alcaldes, debemos manifestar que a través de la Mancomunidad y nosotros en representación de aquella, no vamos a objetar el contrato, es legal y se lo ha suscrito;
- b. Que el contenido del contrato, si bien es cierto, en el Contrato consta una partida presupuestaria, pero la misma es con aportes de los Municipios ¿que significa? que son recursos públicos, más no recursos privados de cada uno de los alcaldes, significa que son recursos públicos del presupuesto del Municipio de cada uno de los cinco cantones:
- c. Que la actora de la presente Acción, justifica la presencia laboral en la Mancomunidad, si vemos en cuanto el registro de asistencia, únicamente justifica desde el mes de septiembre del año 2016, consta a fs. 3, 4, 5 y 6 únicamente un mes del registro de asistencias, lo que significa que la actora laboró únicamente ese mes, no cuenta con más, y de la intervención del abogado de la parte actora indica que cuenta con todas las asistencias desde el mes de junio hasta diciembre, estoy demostrando que eso no existe;
- d. Que la Acción de Protección, tiene el objeto de amparar directa y eficazmente los derechos Constitucionales de los ciudadanos, pero al relatar los hechos que se suscitaron, estamos ante un incumplimiento de un contrato en la parte contractual, entonces aquí no hay vulneración de derechos que dice la parte actora, aquí no hay vulneración del contrato de trabajo, ya lo explico, el contrato regia a partir del mes de junio a diciembre, por 7 meses, se cumplió y automáticamente terminado, no existe

vulneración de derechos, habló de la seguridad jurídica señor Juez,

- e. El representante de la Mancomunidad en ningún momento ha realizado una resolución de no pago a la funcionaria o empleada, para decir que se vulnero derechos, para decir que no se dio el debido proceso, de ninguna manera, no hay falta de seguridad jurídica, caso contrario al haber una resolución, no se la notificó, ahí habría falta de seguridad jurídica al no dársele el derecho a la defensa;
- f. Que estamos ante unan liquidación de haberes, claramente da la Ley de Servicio Público, ya lo había dicho de acuerdo al Art. 23 literal i), manifiesta: Son derechos de los servidores (empleados), demandar ante los organismos y tribunales competentes, la reparación de los derechos que consagra esta Ley, no Constitucional, esta ley, la Ley Orgánica de Servicio Público, asimismo el Art. 300 claramente establece, cuando exista estas vulneraciones deben de acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a hacer valer sus derechos, de tal manera señor Juez que la Acción de Protección, que hoy es objeto de análisis en esta audiencia, tenía otros métodos eficaces para realizar su exigencia ante el representante de la mancomunidad.
- g. Que en un segundo momento, debe referirme a la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que para presentar una Acción de Protección que esta protegida en el Art. 88 de la Constitución de la Republica, hay que centrarse en el Art. 40 de esta Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que habla de los requisitos: La Acción de Protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: Violación de un derecho Constitucional, por ejemplo, el señor representante de la Mancomunidad hubiese terminado antes, despido intempestivo del Contrato, cabría una Acción de Protección, ahí se vulnera el derecho al trabajo; 2.- Acción u Omisión de autoridad pública o de un particular, no viene al caso, vamos al siguiente; 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial, la demanda de Acción de Protección, no reúne estos requisitos;
- h. Que en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucional, indica, improcedencia de la Acción, la Acción de Protección de derechos no procede, numeral 1^a Cuando los hechos no se desprendan que exista una violación de Derechos Constitucional, no existe violación de derecho Constitucional, sino más bien una controversia y un incumplimiento del Contrato; en cuanto tienen que ver a la liquidación y pago de remuneraciones que dicen estar pendientes, el numeral 4,

cuando un acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial, como lo he demostrado que la LOSEP, indica que podrían haber acudido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo;

- i. Que la Corte Constitucional en sentencia No. 08313-CC , de fecha 23 de octubre 2013, en el caso No. 120-11DP ha dictado ^a la Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede ante una real vulneración de derechos Constitucionales cuando no existe otra vía para la tutela de sus derechos^{1/4} °, aquí demostramos señor Juez que lo que debían hacer es agotar la vía judicial y esa era la vía con la que se había hecho efectivo, si había el incumplimiento de este contrato; otra sentencia igualmente de la Corte Constitucional la No. 001-10PJO11C determina que la Acción de Protección, como garantía y acción eficaz procede cuando efectivamente verifica la vulneración de los Derechos Constitucionales con la cual no existe otra vía para la tutela de sus derechos;
- j. Que la mancomunidad en la actualidad se encuentra inactiva, únicamente tiene o cuenta con la presidencia que entre los alcaldes se nombraban, no está ni inscrito ni legalizado, únicamente lo nombramos, es por eso que no se adjunta una certificación en donde él sea el representante legal, de manera que no tenemos acceso a los archivos de la mancomunidad, es más, no sabemos ni donde funciona, entonces por esa situación no podemos aportar ni cumplir con el requerimiento que ha hecho la parte actora, referente a este mismo caso debo indicar que con fecha 13 de noviembre de 2019;
- k. La Acción de Protección, presentada en contra de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Rio Catamayo, ha incurrido en causales de improcedencia contempladas en las causales 1 y 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que a nombre de la Mancomunidad y en representación de quien hoy dirige la Mancomunidad, solicitamos señor Juez, se digne declarar sin lugar a la Acción de Protección y disponga su archivo por improcedente.
- l. El Dr. Jhon Pardo Ortíz, Procurador judicial del Lic. Malvin Cueva, Alcalde del cantón Quilanga, que Únicamente ratificando lo manifestado por el Dr. Zapata Alulima José Julián y a nombre del Municipio del Cantón Quilanga, ratificamos de igual manera lo manifestado en la presente Acción de Protección.

9.- Análisis doctrinario de la acción de protección.

9.1.- Este Tribunal resalta la importancia de la Acción de Protección en América Latina, en palabras del ex presidente de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, **Eduardo Ferrer Mac Gregor** como estableció en su obra ^a **El derecho de Amparo en el Mundo**^o del año 2006, la acción de protección es una medida tomada por diversos países, como en ^a Brasil, se lo denomina ^a mandado de seguridad^o (mandamiento o mandato de seguridad), y Colombia, ^a acción de tutela^o. En todo caso las expresiones ^a amparo^o, ^a tutela^o o ^a seguridad^o adquieren significaciones semejantes por el fin que persiguen cada una de ellas como lo hace la acción de ^a protección^o. (pág. 21).

9.2.- Si bien puede adquirir diversos nombres esta medida de protección constitucional en Ecuador, surge con el cambio de paradigma entre la justicia constitucional tradicional y la introducción del neo constitucionalismo en el país. En ese sentido los tratadistas **Claudia Storini y Marcos Navas Alvear** en su obra ^a **La acción de protección en Ecuador: Realidad jurídica y social**^o del año 2013 relatan que un ^a Estado de derechos es aquel Estado en el que las garantías de los mismos deben ser consideradas como elemento primordial a la hora de interpretar y desarrollar cualquier norma constitucional. En este sentido, las garantías de los derechos deberán ser el parámetro a través del cual se aplique la Constitución y se resuelvan las controversias entre ciudadanos, entre los diferentes poderes del Estado y entre este último y los ciudadanos. En este sentido, hablar de Estado de derechos significa aplicar e interpretar la Constitución y todas sus instituciones, reglas y principios a la luz de los derechos en ella garantizados.^o

9.3.- Por ello, es necesario que el Tribunal de la Sala, profundice en la conceptualización del mecanismo utilizado para interponer la presente causa. Desde **su ámbito normativo:** la Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto ^a el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando los actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial supongan la privación del ejercicio de los derechos constitucionales^o.

9.4.- En esta misma línea, la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional** dispone en su artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el ^a amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales^o.

9.5.- Desde el **ámbito jurisprudencial**, es indispensable la contemplación de la *acción in commento* en el sistema jurídico ecuatoriano, sin embargo, su existencia no constituye *per se* una respuesta satisfactoria o suficiente a vulneración de derechos sobre ciudadanos; si no que ella se torna efectiva y adecuada dependiendo de la práctica jurídica por **los administradores de Justicia, y servidores que efectúen un control constitucional**, este razonamiento ha sido integrado de manera internacional en el *corpus iuris interamericano*. Es así que **la Corte Interamericana de Derechos Humanos** cuya jurisprudencia se considera vinculante debido al bloque de Constitucionalidad Ecuatoriano junto al control de convencionalidad que debe existir en Ecuador frente a sus obligaciones internacionales, en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* y replicado también en el caso *Cantoral Benavides vs. Perú* manifestó que ^aNo es suficiente que existan recursos que estén previstos en la Constitución, la ley o que sean formalmente admisibles, sino que se requiere que los mismos sean verdaderamente idóneos, que permitan establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y a la vez proporcionar lo que sea necesario para remediarla^o.

9.6.- El establecer si se ha incurrido en una vulneración de derechos constitucionales recae sobre el juzgador o tribunal, así ha establecido **la Corte Constitucional del Ecuador**, en la **Sentencia No. 082 ± 14 ± SEP ± CC** cuando conceptualizaba la definición de la acción de protección como: "(...) 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 (1/4)^o.

9.7.- Este instrumento jurídico procede acorde al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) que establece que la acción podrá presentarse cuando concurren los siguientes requisitos: 1) Violación de un derecho constitucional; 2) Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa jurídica adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Y sus objetivos según Colon Bustamante en su obra Nueva Justicia Constitucional del año 2001 son a) La protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; b) La declaración de violación de uno o varios derechos; y, c) La reparación integral de los daños causados por violación de uno o varios derechos^o (pág. 351).

9.8.- En virtud a todo lo expuesto, este Tribunal considera que la esfera de aplicabilidad de la acción de protección faculta a los Administradores de Justicia, es decir a este Tribunal de la Sala, a brindar protección directa y eficaz para que cualquier persona o colectivo, mediante procedimiento breve, informal y sencillo, siempre que acuda ante los jueces para obtener rápida y de forma oportuna la protección necesaria frente a los hechos y actos jurídicos que violen efectivamente sus derechos^o (*Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito- Ecuador, pág. 108*).

10.- Motivación.

- a. El Art. 76 número 7 de la Constitución de la República vigente, dispone en su parte pertinente: ^aEn 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: (¼) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de

hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados°.

- b. El Art. 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala en su parte pertinente: **° Facultades jurisdiccionales de las juezas y jueces.**- Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo tanto deben: (1/4) 4. Motivar debidamente sus resoluciones. 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. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos°.
- c. La motivación de la sentencia constituye la parte medular donde el juzgador da las explicaciones que justifiquen el dispositivo del fallo, como es el producto de la construcción de la premisa menor y mayor del silogismo judicial y de la actividad de subsumir los hechos concretos en el supuesto abstracto de la norma, actividades intelectuales éstas que deben constar en el cuerpo de la decisión.
- d. La Corte Constitucional en sentencia Nro. 034-15-SEP-CC, estableció que: *“La garantía que determina que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas tiene una doble dimensión: por un lado, equivale al derecho constitucional que tienen las personas a recibir de forma clara una explicación detallada de las decisiones que las autoridades públicas tomen frente a sus peticiones; y por otro lado, equivale al deber que tienen todos los servidores públicos de justificar suficientemente las razones por las cuales adoptaron determinada resolución, de forma tal que se evite el cometimiento de actos arbitrarios o discriminatorios.°*
- e. La misma Corte Constitucional en sentencia dictada en el proceso N° 227-12-SEP-CC, señaló: *“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuen a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como ésta y la decisión.*

Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.^o

- f. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que: ^a la motivación es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión^o. En este sentido, ^a el deber de motivación es una de las ^a debidas garantías^o incluidas en el artículo 8.1 de la Convención para salvaguardar el derecho a un debido proceso^o (*Cfr. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107 y Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 141*).
- g. En cumplimiento a lo anotado ut supra, además para justificar y explicar la decisión a la que va a concluir el Tribunal de la Sala, vamos a empezar a identificar, el *thema decidendum*, conforme lo explica la Corte Constitucional en su **sentencia Nro. 001-16-PJO-CC** Caso 0530-10-JP, y su correspondencia con el objeto de la acción de protección, para lo cual utilizaremos tópicos para ir constando lo planteamientos o interrogantes que utilizará el Tribunal de la Sala para resolver el presente problema constitucional.

10.1.- ¿Identificación del Tema decidendum?

Este Tribunal de la revisión de los hechos fácticos procede a identificar el tema a decidir, que se reduce a lo siguiente:

- a.-** ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?; y, si es así;
- b.-** ¿Existe vulneración al derecho de seguridad jurídica ± art. 82 CRE - y al trabajo en perjuicio de la actora del proceso por parte de la ^aMancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo^o?;
- c.-** ¿Aplicando el principio iura novit curia existe vulneración constitucional a no dar contestación a la petición realizada por la actora del proceso de fecha 11 de octubre del 2017 al Presidente de la Mancomunidad?.

10.2.- PRIMER PROBLEMA A RESOLVER: ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?.

- a. Es indudable, que la acción de protección está concebida como un tipo de garantía constitucional que protege y se activa en protección de todos los derechos constitucionales, no obstante, la norma constitucional a su vez consagra garantías específicas para derechos determinados. Por lo que, para el presente caso es necesario resaltar que la acción de protección exige la protección frente a una lesión concreta, específica y fácilmente identificable (*Corte Constitucional del Ecuador, Causa No. 0775 ± 11 ± JP*) que la parte accionante fundamenta dicha lesión directa y específica a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la mancomunidad, al no cumplirse algunas normas contenidas en la LOSEP, puesto que, siendo normas, claras, previas, públicas, y dadas con anterioridad a los hechos sucedidos, este derecho, establecido debe respetarse.
- b. Es evidente, que desde esa óptica, al acusarse derechos constitucionales vulnerados, este caso debe ser conocido por la justicia constitucional con la finalidad de establecer la vulneración o no derecho, los mismos que no pueden ser alegados por la justicia ordinaria, por lo mismo el caso sub júdice debe ser analizado y resuelto por la justicia constitucional.
- c. En los considerandos posteriores el Tribunal, vamos enunciar las normas o principio en se funda nuestra decisión, la pertinencia de aplicación a los antecedentes de hecho; y por último el análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos acusados como vulnerados, esto conforme nos enseña la sentencia constitucional No. 1285-13-EP/19.

10.3.- SEGUNDO PROBLEMA A RESOLVER.- ¿Existe vulneración al derecho de seguridad jurídica ± art. 82 CRE - y al trabajo en perjuicio de la actora del proceso por parte de la ^a Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo° ?

- a. De la revisión de la sentencia de primera instancia, SIMPLEMENTE, se verifica que el juez de primer nivel, lo que ha realizado, es determinar que existe otra vía adecuada

y eficaz para reclamar su derecho, lo que es INCORRECTO. Pues la acción de protección se encuentra DESNATURALIZADA.

- b. En la sentencia No- 1679-12-EP/20, se menciona: ^a A juicio de esta Corte, la acción de protección se desnaturaliza tanto cuando se la utiliza para el planteo de cualquier **litis**, como cuando se la rechaza de manera automática, argumentando la existencia de otras vías judiciales para el caso. Por lo cual, la respuesta a la pregunta planteada no puede ser una afirmación absoluta respecto a si procede o no la presentación de una acción de protección en contra de una resolución de visto bueno. Por el contrario, **ANTE CADA CASO PARTICULAR**, lo necesario es considerar si para la impugnación del acto específico (resolución de visto bueno) existe una vía ordinaria adecuada y eficaz y si la existencia de esta vía con esas características impide la presentación de acciones de protección en contra de este tipo de actos^o. (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestra).
- c. La Corte Constitucional menciona en la sentencia Nro. 1285-13-EP/19, que para que una sentencia este motivada se requiere: (i) *Enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión;* (ii) *Explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho;* y, (iii) *Realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (1/4)^o En esta sentencia no podemos verificar un análisis sobre si existe vulneración o no de derechos constitucionales, simplemente se menciona que existe la vía adecuada y eficaz para el presente caso.*
- d. El juez de primer nivel menciona el art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, al respecto cabe mencionar, que la Corte Constitucional en sentencia Nro. 117-13-SEP-CC, caso Nro. 0619-12-EP, ha dicho: ^a1/4 la jurisdicción constitucional también es aplicable a los actos administrativos; siempre que, como se abundará más adelante, dichos actos provoquen una violación a derechos constitucionales. Por ende, cuando el artículo 173 de la Constitución de la República habla de la impugnabilidad judicial de los actos administrativos, no implica excluirlos del control por medio de las garantías jurisdiccionales, sino todo lo contrario. Por dicha razón, el

criterio jurisprudencial de la extinta Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia esgrimido por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, no es aplicable al nuevo contexto constitucional ecuatoriano°.

- e. En este caso, el hecho alegado por la actora del proceso como vulneración constitucional es el derecho a la seguridad jurídica, que es lo que vamos a analizar;
- f. Como en otras ocasiones vamos a repetir lo que doctrinariamente y jurisprudencialmente venimos diciendo para llegar a conclusión de esta interrogante ya recogiendo el material fáctico esgrimido por el actor, la norma constitucional y la aplicación de la misma a los antecedentes de los hechos, para despejar todo tipo de dudas sobre si existe o no vulneración constitucional.
- g. Al respecto decimos que la seguridad jurídica, se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República del Ecuador y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. La Constitución de la República del Ecuador manifiesta en su art. 82: ^aEl derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes°.
- h. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N° 023-13-SEPCC, caso N° 1795-11-EP., dice: ^aDe esta forma, a través de este derecho, se garantiza a las personas el conocimiento previo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Como segundo punto esta Corte ha determinado que ^aEl 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 OBSERVAR LAS NORMAS QUE COMPONEN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE**, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano° (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).
- i. La seguridad jurídica, se establece como parte del debido proceso, es así que la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación de las garantías del Debido Proceso no sólo son exigibles a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que debe ser respetada por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

- j. El debido proceso, a más de los parámetros constitucionales, se encuentra inmerso en preceptos legales, no es el riguroso seguimiento de reglas de orden legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal y en disposiciones Internacionales tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Art.26), Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Art.14). Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 8 y 9 Garantías Judiciales y Principio de legalidad y retroactividad).
- k. La seguridad jurídica es el elemento esencial y patrimonio común de la Cultura del Estado de Derecho; implica la convivencia jurídicamente ordenada; la certeza sobre el derecho escrito y vigente; el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Es la confiabilidad en el orden jurídico la que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la **ley y a la aplicación uniforme de la misma, la constancia, precisión y previsibilidad del derecho como protección de la confianza.**
- l. Al respecto la Corte Constitucional ha publicado, el Desarrollo Jurisprudencial de la primera Corte Constitucional (Período noviembre 2013 ± Noviembre de 2015). Secretaría Técnica Jurisdiccional, Quito ± Ecuador 2016, pág. 113, 114, en donde enfáticamente se menciona: ^a Ahora bien, según la Corte Constitucional, en su aspecto funcional el derecho a la seguridad jurídica se destaca por: 1) El deber y responsabilidad de todas las ecuatorianas y ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; 2) La existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, 3) El hecho de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras o servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejerzan solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, tal y como por ejemplo lo determina el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la tarea de las juezas y jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes. Dicho esto, en el criterio de la Corte ¿cuál es la noción y alcance del derecho a la seguridad jurídica? En lo que respecta a la noción del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha

destacado que: 1) El mismo constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional **COMO DE LAS NORMAS QUE CONFORMAN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO, SEAN OBSERVADAS Y APLICADAS EN TODAS SUS ACTUACIONES POR OPERADORES JURÍDICOS Y POR AUTORIDADES PÚBLICAS INVESTIDAS DE COMPETENCIA, GENERANDO DE ESTA FORMA EN LAS PERSONAS LA CERTEZA RESPECTO AL GOCE DE SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES.** Así este derecho materializa el respeto a los derechos y asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos. Por lo tanto, este derecho se enlaza a la confianza de los particulares con el orden jurídico y la sujeción de todos, situación que se ve relacionada con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como ya se ha indicado previamente. 2) Este derecho determina las condiciones que debe tener el poder estatal para producir un sistema jurídico, en cuanto a la validez y eficacia, capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. Es de esta manera que se constituye como un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la creación y aplicación normativa en los diferentes procesos judiciales otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quien se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias. Se constituye entonces en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de todas las autoridades competentes para ello, garantizando la sujeción a un marco jurídico determinado, racionalizando el uso de la fuerza del poder, quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos y con qué límites. 3) Es ^a1/4 un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público°. El Estado, como ente representativo del poder público de las relaciones en

sociedad, no solo establece los lineamientos y disposiciones normativas a seguir, sino que, en un sentido más amplio, tiene la obligación de establecer la seguridad y confianza al ejercer su poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, brindándole protección y reparación. Es así que la seguridad jurídica es **LA CERTEZA** que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. De otro lado, en lo que concierne al alcance del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha manifestado que el conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las disposiciones legales y constitucionales a fin de asegurar la tranquilidad y **CERTIDUMBRE** que coadyuven al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones, discrecionalidades y arbitrariedades de las autoridades. Así, pues, se tiene que el derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades. Esta **previsibilidad** en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas (¼) Finalmente es de mencionar, que como todos los derechos se interrelacionan, el derecho a la seguridad jurídica no es la excepción, se lo vincula a otros derechos contemplados en la Constitución. Respecto, por ejemplo, al derecho a la igualdad, no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo operador jurídico, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial debido a que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados; por lo que, para evitarlo, se le impone al operador de justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogos^o (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

- m. Con estas concepciones doctrinales y jurisprudenciales el Tribunal, realiza el siguiente análisis para establecer que existe vulneración constitucional a la seguridad jurídica como parte al debido proceso, por lo que arribamos a las siguientes

conclusiones:

1. La Certeza de la actora del proceso estuvo en que las reglas del juego no cambiarían, es decir, el contenido del art. 58 de la LOSEP, en la parte dispositiva que contine: ^a(¼)El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho **A TODOS LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS CONTEMPLADOS PARA EL PERSONAL DE NOMBRAMIENTO PERMANENTE**, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación(¼). Por lo que en cumplimiento a esta norma tenía la CERTEZA que le cancelarían sus remuneraciones debidamente pactadas.
2. La LOSEP (Ley Orgánica de Servicio Público) y su Reglamento en lo relacionado a normas que como seguridad jurídica se han vulnerado manifiesta:

Art. 23 Literal B:

^ab) **PERCIBIR UNA REMUNERACIÓN JUSTA**, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables^o

El art. 106.- Pago por remuneraciones.

El pago de remuneraciones se hará por mensualidades o quincenas vencidas.

Art. 107.- Primer día de remuneración.- La remuneración se pagará desde el primer día del mes siguiente al de la fecha de registro del nombramiento o contrato, salvo el caso en que éste se haya llevado a cabo el primer día hábil del mes. En caso de que dos personas ejercieren el mismo puesto el mismo día, y, éste fuere el primer día del mes, al segundo se le pagará con cargo a la partida honorarios durante el primer mes. La remuneración de las servidoras y servidores públicos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior se pagará desde el día en que inicie el ejercicio efectivo de sus funciones. La remuneración de los miembros del servicio exterior se pagará desde el día en que salgan al lugar de su destino. Si

residieren en el lugar del ejercicio de sus funciones, percibirán su remuneración desde el día en que comiencen a ejercerlas.

Art. 111 del Reglamento de LOSEP.

Liquidación y pago de haberes.- 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 entrega-recepción de bienes, conforme lo determina el artículo 110 de este Reglamento General. 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.

Art. Reglamento LOSEP 254.-

Pago de remuneraciones.- El pago de las remuneraciones mensuales unificadas de las y los servidores públicos que laboren bajo la modalidad de nombramiento o contrato de servicios ocasionales en las entidades e instituciones se hará por mensualidades o quincenas, conforme con lo previsto en el artículo 106 de la LOSEP. La remuneración de la o el servidor público, que estuviere en el ejercicio de un puesto, será pagada desde el primer día del mes, y en el caso de cesación, cualquiera que fuere la razón, hasta el último día del mes en el que se produzca su separación.

3. Es evidente que en estas normas tenía la CERTEZA LA ACTORA DEL PROCESO, que debían cumplir una vez que se terminó su contrato.
4. Es primordial, determinar si la remuneración es parte de la dignidad humana de toda persona, en especial de la actora del proceso;
5. Es necesario remitirnos a normas constitucionales y al bloque de constitucionalidad, es así que el art. 417 de la Constitución de la República manifiesta:

^aLos tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán **LOS PRINCIPIOS PRO SER HUMANO**, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución^o.

6. En este contexto, lo que debemos aplicar es el principio pro homine, que implica que en esta resolución la interpretación que realicemos se va ajustar en beneficio del actor del proceso, haciendo más amplia la interpretación que realizaré, para poder proteger los derechos de la misma, bajo las condiciones y situación que se encuentra.
7. Humberto Henderson CACHÓN BAZÁN, Iván. *^aAplicación del derecho internacional en la judicialización de violaciones de derechos humanos^o*. Revista IIDH. Nos enseña: ^aEl **principio pro homine** tiene varias formas de aplicación, entre las que se destacan: En primer lugar, en los casos en los cuales está en juego la aplicación de varias normas relativas a derechos humanos, debe aplicarse aquella que contenga protecciones mejores o más favorables para el individuo. En segundo lugar, en casos en los cuales se está en presencia de una sucesión de normas, debe entenderse que la norma posterior no deroga la anterior si ésta consagra protecciones mejores o mayores que deben conservarse para las personas. En tercer lugar, cuando se trate de la aplicación de una norma, debe siempre interpretarse en la forma que mejor tutele a la persona^o.
8. Es preciso entonces, desde una óptica ontológica, proteger la dignidad del actor frente al poder del Estado. Pues los principios, son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía (art. 11.6 de la CRE), que hacen referencia a bienes universales valiosos.
9. Los derechos fundamentales según Luis Ferrajoli, sostiene: ^a(1/4) todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ^a todos^o los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar^o.
10. El propio autor aclara que por derecho subjetivo debe entenderse ^a cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica^o, mientras que por status debemos entender ^a la

condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas^o (FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. p.37.).

11. Esto de la remuneración, justa, equitativa, cuando aquella, provenga de un relación ampliamente reconocida por las partes, y sobre SU DERECHO A RECIBIR LA MISMA, debe considerarse lo que menciona el Bloque de Constitucionalidad;
12. Artículo 45.b de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, señala:
^aEl trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, ASEGUREN LA VIDA, LA SALUD Y UN NIVEL ECONÓMICO DECOROSO PARA EL TRABAJADOR Y SU FAMILIA, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar^o;
13. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, dispone: Artículo XIV: *^aToda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo. Toda persona que trabaja TIENE DERECHO DE RECIBIR UNA REMUNERACIÓN* que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia^o;
14. Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: *^aToda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. TODA PERSONA QUE TRABAJA TIENE DERECHO A UNA REMUNERACIÓN EQUITATIVA Y SATISFACTORIA*, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses^o;
15. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos,

Sociales y Culturales: ^a Artículo 6. *Toda persona tiene derecho al trabajo*, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo".

16. El art. 328 de la Constitución de la República del Ecuador, menciona: ^a La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia. Será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos. El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria. **EL PAGO DE REMUNERACIONES SE DARÁ EN LOS PLAZOS CONVENIDOS**; no podrán ser disminuidas ni descontadas, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley. **LO QUE EL EMPLEADOR** deba a las trabajadoras y trabajadores, por cualquier concepto, **CONSTITUYE CRÉDITO PRIVILEGIADO DE PRIMERA CLASE**, con preferencia aún a los hipotecarios. Para el pago de indemnizaciones, la remuneración comprende todo lo que perciba la persona trabajadora en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que reciba por los trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier otra retribución que tenga carácter normal. Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales y las remuneraciones adicionales. Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, en la forma que establezca la ley. En aquellas que se benefician de una renta natural por la explotación de recursos no renovables, esa participación se fijará dentro de los límites que señale la ley. En las empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria, no habrá pago de utilidades. Todo fraude o falsedad en la declaración de utilidades que

perjudique este derecho se sancionará por la ley^o. (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

17. En las normas del bloque de constitucionalidad y de nuestra Constitución, es evidente que a la remuneración se la tiene como parte de la **DIGNIDAD HUMANA**.
18. En la Universidad Santo Tomás Bogotá en la Revista IUSTA un artículo en donde se menciona sobre la dignidad humana y nos enseña: ^aLa palabra dignidad, del latín dignitas, forma abstracta del adjetivo dignus, hace relación a una cualidad sobresaliente o excelencia asociada a un estado adventicio de acción de la persona. El atributo dignidad es usado en relación con o con respecto a: digno de, apto para, merecedor de, superior a; lo cual explica por qué la idea de dignidad se articula a la de justicia y equidad. Santo Tomás hace eco de esta afinidad entre digno y justo en los siguientes términos: ^alo que no es según la naturaleza, no es digno ni justo^o. Sin embargo, el término dignidad, más que proporción de igualdad implica relación de superioridad ora personal (eminencia del hombre sobre las demás cosas) o social (reconocimiento de un estatus político o religioso). El término dignificación, por su parte, está relacionado más estrechamente con el adjetivo digno. Es el resultado de hacer o hacerse digno de algo superior u obrar conforme a la propia condición o destino. En consecuencia, al distinguir entre dignidad y dignificación, hacemos alusión a dimensiones específicas del ser humano. Una dignidad que corresponde al nivel ontológico en consonancia con el reconocimiento a la superioridad de la especie el atributo de la racionalidad, por el cual es posible abarcar y dominar la creación entera; y una dignidad adquirida o adventicia relacionada con el ejercicio de un comportamiento personal o social. La dignidad, vista desde cualquiera de las perspectivas descritas, debe cumplir el precepto de Pindaro: -llega a ser lo que eres-, y junto a Plotino, suscitar en el hombre una actitud de humanidad acorde con su naturaleza humana^o.
19. La Corte Colombiana sobre el alcance de dignidad Humana, en el marco Constitucional, Sentencia T-881 de 2002, determinó: ^a(1/4) que la naturaleza jurídica del derecho a la dignidad humana en el marco de la Carta Magna, así como las consecuencias normativas de su materialización en procura de realizar la fórmula del Estado social de derecho. Con el fin de acatar las funciones que le

impone la Constitución, la Corte Constitucional desarrolló el principio de la dignidad humana a partir de tres postulados, a saber: 1. La dignidad humana entendida en tanto que autonomía o posibilidad de las personas para construir su propia vida y realizarse como ser humano; 2. La dignidad comprendida desde la necesidad de satisfacer ciertas condiciones materiales de existencia; 3. La dignidad asociada a preservar la integridad física y moral de las personas°.

20. Es decir, la dimensión material de la dignidad humana, se refiere al goce y disfrute de las condiciones más favorables en una existencia digna del hombre en este caso de la actora del proceso, entendiéndose que en ese disfrute material se contiene la remuneración que debía percibir de acuerdo al trabajo que realizaron, remuneración que esta amparada por el artículo 398 de la Constitución de la República del Ecuador, pues, no ha estado en discusión sobre el derecho que tiene, la actora del proceso en cuanto a los meses que reclama de septiembre , octubre, noviembre y diciembre.
21. En este orden de ideas, es necesario conocer, que así también lo ha catalogado la Corte Constitucional del Ecuador, cuando tienen el derecho, a una remuneración por el trabajo realizado, La sentencia N.° 024-14-SIS-CC, caso N.° 0023-12-IS, nos enseña: ^aPor vía de ilustración, el evento de una causa en la que se discutiera la vulneración o no del derecho al trabajo (**SE EXIGE AL ESTADO LA GARANTÍA DEL PLENO RESPETO A LA DIGNIDAD DEL SER HUMANO A TRAVÉS DE PAGO DE REMUNERACIONES Y RETRIBUCIONES JUSTAS**). La justa valoración que debe hacerse entre la declaratoria de violación de derechos y el mecanismo de reparación, exige en este caso, por la naturaleza del derecho vulnerado, que la situación se retrotraiga al estado previo a la vulneración del derecho y como consecuencia de ello, el pago de las remuneraciones que dejó de recibir°.
22. Con lo queda claro que la remuneración es parte de la dignidad humana, que permite el desarrollo económico y social, por lo que dicha vulneración afecta grave e irremediamente el derecho de la actora para que proceda la acción de protección, claro por supuesto en este punto planteado;
23. En las alegaciones de las partes demandadas como en la fundamentación del juez, mencionan que existe la vía adecuada y eficaz y le envían a la actora del proceso

al Contencioso Administrativo, sin advertir lo dispuesto en el art. 91 en concordancia el art. 111 del Reglamento de la LOSEP, es decir, 90 días, más 15 días del Art. 111 del Reglamento, evidentemente el derecho de la actora esta CADUCADO, no existiendo vía adecuada ni eficaz para resolver el problema. El art. 306 del COGEP, es exclusivamente para contratos públicos, no para derechos como los que se encuentran en discusión, sobre el tema existe mucha jurisprudencia contenciosa administrativa.

24. Por lo tanto, la acción en el presente caso es la adecuada y eficaz para resolver el presente asunto, entendiéndose por supuesto como dice la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia Nro. 001-16-PJO-CC CASO Nro. 0530-10-JP, la Corte Constitucional literalmente: ^a (1/4) El término ^a adecuado^o ha sido concebido como ^a apropiado a las condiciones, circunstancias u objeto de algo. Ello trae como consecuencia que el mecanismo invocado para reparar o detener la vulneración a un derecho sea el idóneo, apto para restaurar ese derecho. Por su parte la palabra ^a eficaz^o significa que el objeto, medio, mecanismo, etc., sea capaz de lograr el objeto que se desea o persigue. Por tanto cuando se activa la justicia constitucional por medio de una acción de protección, se está invocando el funcionamiento de un procedimiento sencillo, rápido, eficaz y oral (art. 86 numeral 2 literal a de la Constitución de la República), por cuanto la conducta de la autoridad pública o el particular ha afectado, menoscabado, violentado el ámbito constitucional de un derecho. Es decir, la naturaleza de la afectación debe revestir relevancia constitucional para que la acción de protección se constituya en el medio apto para resarcir la vulneración del derecho constitucional^o.

25. Para ir ordenando las ideas es necesario entender que la justicia constitucional no es **RESIDUAL**, es decir, no puede agotarse todas las vías ordinarias para llegar a la Constitucional, puesto que de serlo así deberían agotarse todos los recursos y vías ordinarias para recién llegar a la constitucional, lo que indudablemente provocaría que la acción constitucional se haga ordinaria, pues, perdería la protección directa y eficaz, vulnerando la misma constitucional y su contenido, de allí que no puede hacerse aquello, sin embargo, no ocurre lo mismo con el **PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD** de la acción de protección.

26. Al efecto nos permitimos transcribir lo que dice la justicia constitucional sobre la

subsidiaridad en la sentencia Nro. 001-16-PJO-CC, caso Nro. 0530-10-JP: ^a En efecto existen casos en los que la posibilidad fáctica o jurídica de utilizar otras vías no se advierte con tanta claridad. **PUEDA SER INCLUSO, QUE LA FALTA DE INTERPOSICIÓN DE VÍAS SE DEBA A CONDICIONES ESPECÍFICAS DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA QUE HACEN IMPOSIBLE O EXTREMADAMENTE DIFÍCIL ACUDIR A ELLAS.** Ante este supuesto el legislador ecuatoriano ha requerido que el juez o juez constitucional aplique sendos ejercicios de argumentación jurídica y valoración de elementos fácticos durante la sustanciación de la acción de protección, respecto a la procedibilidad de los procesos ordinarios sobre los que existiría duda. Deberá, pues decidir si dichos procesos cumplen o no con dos condiciones determinadas: la adecuación y la eficacia. Ello no significa, bajo ningún concepto, el retornar a un modelo de garantía residual, por medio del cual se establezca como requisito de procedibilidad la interposición y agotamiento previo de los remedios administrativos o judiciales, debido a que de hacerlo contravendría el objeto de la acción de protección, como mecanismo que busca el ^a amparo directo de los derechos reconocidos en la Constitución^o, por el contrario, implica que respecto de aquellos asuntos que puedan ser ventilados en la vía ordinaria, se acuda a ella en primera instancia y solo si esta resulta ineficaz o inadecuada, se pueda activar la justicia constitucional. **Precisamente la subsidiaridad** de la acción de protección surge porque ante la inadecuación o **INEFICACIA DE LA JUSTICIA ORDINARIA**, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el **mecanismo último para resolver un conflicto** que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, **no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria^o** (HASTA AQUÍ LA TRANSCRIPCIÓN). (Lo resaltado y en mayúscula es nuestro).

27. Criterio igual, encontramos en las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de Transición, art. 43.3, en los principios de aplicación de las garantías.- ^a **No subsidiariedad.**- No se podrá acudir a las acciones jurisdiccionales de los derechos en reemplazo de las

acciones ordinarias establecidas en la ley, **SALVO QUE SE UTILICEN COMO MECANISMO TRANSITORIO PARA EVITAR UN PERJUICIO IRREMEDIABLE°** (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro).

28. Con esta argumentación jurídica podemos, justificar nuestra decisión que se puede acudir a la justicia constitucional, como subsidiaria en vista que en el presente caso existe un peligro inminente e irremediable;
29. La remuneración al ser considerada como parte de la dignidad humana, debe ser irrenunciable, y no puede ser restringida en la justicia constitucional, por lo que, es grave el menoscabo que existiría en la persona;
30. De no cobrarse la remuneración, no existe ningún trámite ordinario que permita realizarlo, por la simple razón que la acción ADMINISTRATIVA en la vía ordinaria, se encuentra CADUCADA, es decir a la fecha si demanda en el Contencioso Administrativo, que sería la materia ordinaria, esta resultaría ineficaz e inadecuada, puesto que el Tribunal Contencioso Administrativo le va a declarar de OFICIO CADUCADO SU DERECHO, no existiendo otra forma en acción ordinaria de reparar su derecho;
31. Solo cuando el contenido de la norma constitucional, vulnerada sea a la DIGNIDAD HUMANA, cabría en aplicar este principio de subsidiaridad, no así cuando el daño sea solamente de orden patrimonial, es decir, en esta caso única y exclusivamente aplicamos este principio de subsidiaridad puesto que la REMUNERACIÓN es algo de la dignidad humana;
32. Jamás la Mancomunidad a negado, que le adeuden la cantidad requerida ni los meses que reclama, su alegación va en el orden de desvirtuar el tiempo trabajado, aquello, debían realizar en su momento oportuno y comunicar a Talento Humano y tomar los correctivos debidos, no es en este proceso que se pueda discutir aquello.
33. Reiteramos el artículo 328 de la Constitución de la República del Ecuador, es claro, debe existir, contrato, hecho que existe.
34. Al no cumplir con lo dispuesto en el art. 328 de la Constitución de la República del Ecuador, que ordena que cuando se tiene un contrato que no esta en disputa, debe cancelarse la REMUNERACIÓN, como parte de la seguridad jurídica, debe mandarse a pagar, incluso existe en este sentido sentencia de la Corte

Constitucional, pues se entiende que la remuneración es parte de la dignidad humana;

35. Que la seguridad jurídica se concatena perfectamente con el art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador, al mencionar que los derechos de los trabajadores son irrenunciables, esto en concordancia con el art. 23 de la LOSEP literal b, que menciona como irrenunciable los derechos de los servidores públicos, esto en concordancia con el art. 328 de la Constitución de la República del Ecuador, para llegar a establecer que no cumplimiento de esta última norma por parte de la institución vulnera el derecho a la seguridad jurídica.-
- 36.- Corresponde entonces aplicar una interpretación sistemática, teleológica, evolutiva y más favorable para impulsar la mejor protección del ser humano y el objeto y fin del artículo 26 de la Convención Americana respecto a la necesidad de garantizar efectivamente los derechos económicos, sociales y culturales. En un conflicto interpretativo corresponde otorgar prevalencia a una interpretación sistemática de las normas relevantes y otorgar prevalencia a aquella argumentación que garantice el mayor efecto útil posible a las normas interamericanas en su conjunto, como lo ha venido realizando el Tribunal respecto de los derechos económicos, en este caso sub júdice.
37. El artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador: ^aEl ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (1/4)**3.- LOS DERECHOS Y GARANTÍAS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SERÁN DE DIRECTA E INMEDIATA APLICACIÓN POR Y ANTE CUALQUIER SERVIDORA O SERVIDOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO** o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento^o ^a(...) **5.- En materia de derechos y garantías constitucionales, LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES PÚBLICOS, ADMINISTRATIVOS o**

judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia^o ^a(1/4) **9.- EL MÁS ALTO DEBER DEL ESTADO CONSISTE EN RESPETAR Y HACER RESPETAR LOS DERECHOS GARANTIZADOS EN LA CONSTITUCIÓN.** El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus servidoras y servidores públicos en el desempeño de sus cargos^(1/4) ^o (Lo resaltado y en mayúsculas es del voto de mayoría).

38. Es necesario remitirse al análisis de las actuaciones entre legalidad y constitucionalidad y por lo tanto la diferencia entre la teoría y práctica judicial en el Estado Legal y en el Estado Constitucional de Derechos que actualmente se encuentra consagrado en la Constitución. El inciso primero del Art. 1 establece: ^aEl Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia^{1/4} ^o. Al formularse el carácter constitucional del Estado, se incluye y se supera cualitativamente el Estado legal, lo cual implica que la legalidad se vuelve componente de la constitucionalidad y que la Constitución sea fuente de fuentes, instrumento de derechos y garantías. La justicia ordinaria y constitucional debe aplicar en forma inmediata y directa la Constitución haciendo prevalecer los derechos fundamentales. No se deben exigir condiciones o requisitos no exigidos en la Constitución o la Ley ± Art. 11.3 -;
39. Enriquecimiento injusto de la Mancomunidad Alta del Río Catamayo, pues de conformidad a la Constitución Art. 66 numeral 17 menciona: ^aEl derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley^o. La Mancomunidad con su posición que debe demandar ante el Contencioso Administrativo, es evidente que lo pretender es evadir su responsabilidad, en vista que el derecho por la vía ordinaria estaría Caducado. Prácticamente le han hecho trabajar gratuitamente, sin que reciba la remuneración que habían pactado, de esta forma El Estado a través de una Mancomunidad se enriquece a costa de una persona.
40. En conclusión, existe vulneración a la seguridad jurídica, puesto no se respeto la CERTEZA DE LA NORMAS, que tenía la actora del proceso en recibir su

remuneración conforme se pacto en el contrato adjunto al proceso, habiendose vulnerado su derecho al trabajo, puesto que se trabajo, y no recibió su remuneración.

10.4.- TERCER PROBLEMA A RESOLVER.- ¿Aplicando el principio iura novit curia existe vulneración constitucional a no dar contestación a la petición realizada por la actora del proceso de fecha 11 de octubre del 2017 al Presidente de la Mancomunidad?.

- a. Sobre este punto, el art. 66 numeral 23 manifiesta textualmente: ^aEl derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y **a recibir atención o respuestas motivadas**. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo^o. (Lo resaltado es del Tribunal).
- b. En virtud de esta norma constitucional, el derecho de petición no constituye el derecho a recibir siempre una respuesta positiva, sino la que es *pertinente*, término que, en el ámbito jurídico, es lo conforme a derecho. En consecuencia el efecto estimatorio del silencio administrativo, establecido a favor del derecho de petición, de ningún modo puede contrariar el ordenamiento jurídico, pues habría una contradicción con la configuración y contenido mismo de aquel derecho fundamental, que exige una respuesta que sea conforme a derecho.
- c. En palabras de García de Enterría y Fernández, [Q..] el silencio positivo es, en definitiva, una creación de la Ley y difícilmente puede decirse que la Ley haya querido que, a través de un mecanismo establecido para evitar perjuicios a los particulares a resultas de la falta de diligencia de la Administración, puedan éstos obtener mayores beneficios de los que la Ley les reconoce, en mengua, además, del interés general. La Ley no puede querer, en definitiva, que el silencio positivo se aplique para conculcarla^o (Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, I, 5ª edición, Madrid, Civitas, 1989, Pgs. 585-586). (Lo que se encuentra en paréntesis en esta cita son del Tribunal).
- d. Algunos Tribunales, han negado basándose en que existía la figura administrativa como es el silencio positivo, empero de aquello, el Tribunal de apelación, considera que la nueva Constitución, dentro de los derechos de libertad lo que quiere proteger, es el DERECHO DE PETICIÓN, y a recibir una respuesta MOTIVADA, y no

precisamente a buscar o no una figura administrativa como el derecho positivo, que es indudable debe discutirse en el ámbito ordinario y no constitucional.

- e. La **Corte Interamericana de Derechos Humanos: CASO CLAUDE REYES Y OTROS**: ha dicho con *Voto Disidente de los Jueces Alirio Abreu Burelli y Cecilia Medina Quiroga*, "... El derecho de petición a la autoridad, consagrado de manera general en los ordenamientos jurídicos de los países de la región y ciertamente en Chile (artículo 19, No. 14 de la Constitución Política de Chile) exige una respuesta del Estado, que debe ser, en las palabras de la Corte Constitucional de Colombia, "clara, pronta y sustancial". El derecho de petición no tendría sentido ni efecto útil si no exigiera esto del Estado. ..."
- f. Otro fallo menciona: **Corte Interamericana de Derechos Humanos: CASO CASTILLO PETRUZZI Y OTROS**: *Voto Razonado del Juez A. A. Cançado Trindade*: "35. En las audiencias públicas ante la Corte Interamericana, en distintos casos, - sobre todo las audiencias relativas a reparaciones, - me ha llamado particularmente la atención el señalamiento, cada vez más frecuente, por parte de las víctimas o de sus familiares, en el sentido de que, si no fuese por el acceso a la instancia internacional, jamás se hubiera hecho justicia en sus casos concretos. Seamos realistas: sin el derecho de petición individual, y el consecuente acceso a la justicia a nivel internacional, los derechos consagrados en la Convención Americana se reducirían a poco más que letra muerta. Es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que los derechos consagrados en la Convención se tornan efectivos. El derecho de petición individual abriga, en efecto, la última esperanza de los que no encontraron justicia a nivel nacional. No me omitiría ni vacilaría en acrecentar, - permitiéndome la metáfora, - que el derecho de petición individual es indudablemente la estrella más luminosa en el firmamento de los derechos humanos."
- g. De la revisión del proceso podemos establecer, que la actora proceso ha presentado una petición constante a fs. 19 con fecha 11 de octubre de 2017, oficio dirigido al señor Alcalde del Cantón Sozoranga y Presidente de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, suscrito por la hoy accionante señora Herrera Cuenca Blanca Cecilia, que en su parte pertinente dice: ^a ¼ estimado señor Alcalde y Presidente de la mancomunidad me dirijo muy comedidamente y comunicarle que presenté un oficio del 10 de mayo de 2017 y 20 de junio 2017, suscrito por mi persona, donde solicito a

su respetable autoridad se cancelen los valores adeudados por las funciones prestadas, mediante contrato laboral legalmente suscrito entre las partes para desempeñar el cargo de Coordinadora Técnica de la Mancomunidad, donde normalmente mis funciones públicas he cumplido desde junio a diciembre del 2016^{1/4} °, SIN EMBARGO, jamás la institución contestó nada, quienes no contesto MOTIVADAMENTE dicha petición en forma positiva o negativa, habiéndose vulnerado el derecho a recibir una respuesta motivada por lo que también se configura esta vulneración constitucional.

10.5.- Por todo lo expuesto ut supra, al existir vulneración constitucional, procede la acción de protección de la actora del proceso;

10.6.-- El segundo presupuesto del Art. 40 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es claro, que la violación del derecho debe ser el resultado de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial. Aquí se evidencia fácilmente la omisión de no cancelar la remuneración por su relación laboral a la actora del proceso;

10.7.- El tercer presupuesto, para que proceda la acción de protección, es que, el derecho vulnerado no tenga en el ordenamiento jurídico una garantía especial, es decir, que no exista un mecanismo de defensa judicial para lo que relata en sus hechos fácticos, pues, la acción de protección es de protección constitucional, no es residual.

10.7.1.- Efectivamente hemos analizado, que en el presente caso, por las circunstancias del mismo, al tiempo transcurrido y al tipo de vulneración constitucional que afecta la dignidad humana no existiría otro mecanismo de defensa que la constitucional. De allí que nos permitimos citar al Ab. Luis Fernando Ávila Lizán, que en su obra Política Justicia y Constitución, pág 49, menciona e incentiva a la participación activa y protagónica de la sociedad en la exigibilidad de sus derechos por medio de garantías, textualmente dice: ^a (1/4) Todo esto significa que el derecho deja de ser un simple instrumento normativo, y se convierte, además en un conjunto de mecanismos para la formulación de directrices políticas para el acceso a la justicia, la independencia judicial, interna y externa, y la integridad de la justicia, como los grandes ejes de la reforma judicial, y un instrumento de lucha social y política que invita, particularmente, a las servidoras y servidores judiciales a un uso

estratégico y politizado ~~±no partidista-~~ de sus funciones jurídicas, políticas y sociales. En abstracto, este postulado es una invitación a toda persona y colectividad para participación activa y protagónica para involucrarse en la transformación social a partir **DE LA EXIGIBILIDAD DE DERECHOS POR MEDIO DE LAS GARANTÍAS**. Eso es constitucionalizar la justicia y el derecho, lo cual va de la mano de la transformación de la justicia que traté en el acápite anterior^o (Lo resaltado y en mayúscula es nuestro).

10.7.2.- Por lo tanto, la justicia constitucional, ha revisado que la omisión cometida por la Mancomunidad, vulnera normas constitucional, de allí que el mecanismo idóneo de reparación, para nosotros, sin duda alguna, la acción de protección, además es más rápida, eficaz y pertinente, pues el caso no es de mera legalidad sino constitucional, por lo que cabe perfectamente su admisibilidad.- La Corte Constitucional ha destacado el papel protagónico que tienen los jueces constitucionales al conocer esta garantía jurisdiccional: ^aDe esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, **RECHAZANDO LA GARANTÍA** sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, **NI MUCHO MENOS SUSTENTAR TAL NEGATIVA EN LA EXISTENCIA DE OTRAS VÍAS PARA QUE EL ACCIONANTE FORMULE SU ACCIÓN**, sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, **YA QUE EN DICHS CASOS SE PRODUCIRÍA UNA VULNERACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, EN TANTO NO SE CUMPLIRÍA EL OBJETIVO DE LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE PROTEGER DICHS DERECHOS**. Siendo así, las decisiones que resuelvan esta garantía jurisdiccional, tienen que encontrarse sustentadas a partir de la verificación de la vulneración de derechos en el caso concreto, puesto que de esta forma se puede llegar a la conclusión de si el tema analizado corresponde conocer a la justicia constitucional o en su defecto, a la justicia ordinaria. Es decir, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones, efectuando un análisis racional acerca de la vulneración de derechos alegada, ya que de esta forma se

cumple con el objetivo de la acción de protección. **POR TAL RAZÓN, UNA DECISIÓN EN LA CUAL SE NIEGUE ESTA GARANTÍA JURISDICCIONAL BAJO EL ÚNICO FUNDAMENTO DE QUE ES UN TEMA DE LEGALIDAD, DESNATURALIZA LA ESENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN Y GENERA LA DESPROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES**° (Resolución de la Corte Constitucional 160. Registro Oficial Suplemento 526 de 19 de junio de 2015) (Lo resaltado y en mayúsculas le pertenecen al Tribunal).

10.7.3.- Es evidente que la acción para la reparación de la vulneración de derechos constitucionales es la acción de protección, evidenciado que existe vulneración a derechos constitucionales, NO se puede enviar el caso al Tribunal Contencioso Administrativo, peor cuando estamos conscientes, que en relación a la una actora se aplicaría una caducidad, por lo tanto debe encuadrarse el presente caso a lo constitucional, además es la vía más idónea, rápida, eficaz, y pertinente. En tal sentido, al existir vulneración del derecho constitucional, la única acción que procede es la Constitucional, con lo que se configura el tercer requisito del art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, para que proceda esta acción de protección;

10.7.4.- La defensa técnica de la Mancomunidad, menciona que la misma se maneja con recursos públicos, por lo mismo, deberían controlar los gastos y la forma que contratan a la gente, y por dignidad humana cancelar las remuneraciones que adeudan al personal que trabaja. Las Mancomunidades, se crean para cumplir objetivos importantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, no para crear problemas, no cumplir compromisos adquiridos, ni realizar los aportes que ellos mismo se fijan. Es deber de quienes conforman esta Mancomunidad, darle y cumplir los objetivos de su creación y si ya no tiene importancia deben hacerse los trámites para su disolución, antes de aquello cumplir los compromisos adquiridos. Al manejar recursos públicos debe Contraloría realizar un control del uso correcto de los recursos en esta Mancomunidad y determinar las responsabilidades que existan, son instituciones creadas por los Gobiernos Municipales y debían cumplir un objetivo. No es justificativo alguno que después de haberla creado, invertido recursos ahora no tengan para cumplir sus compromisos. Recordándoles que si bien intervinieron para su creación actuaron como representantes legales de los respectivos municipios y no como personas naturales, de allí que la responsabilidad de las actuaciones se derivan a los nuevos funcionarios

municipales y a las entidades demandadas.

11.- REPARACIÓN MATERIAL.-

a. Determinada la vulneración de derecho constitucional, corresponde realizar la reparación integral a la víctima. Para aquello, realizamos la siguiente motivación:

- a. En materia constitucional la reparación puede ser: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, la que corresponda en forma debida y proporcional al daño.
- b. En varias ocasiones hemos dicho lo siguiente: La Corte Constitucional en la sentencia Nro. 057-17-SEP-CC, caso Nro. 1557-12EP., dice sobre la reparación integral: ^aLa Corte Constitucional del Ecuador ha reiterado que en el modelo constitucional vigente el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos previstos en la norma constitucional así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Razón por la cual se crearon las garantías jurisdiccionales como los mecanismos judiciales encaminados a proteger los derechos de las personas. En consecuencia, la existencia de las garantías jurisdiccionales no se limita a conocer las vulneraciones a derechos y declararlas en una sentencia.
- c. En el Ecuador la justicia constitucional de ninguna forma puede ser vista como meramente declarativa, ya que su naturaleza es diferente, en tanto tiene un carácter reparativo. Respecto de lo señalado el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República establece: ^a... La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, **ORDENAR LA REPARACIÓN INTEGRAL, MATERIAL E INMATERIAL Y ESPECIFICAR E INDIVIDUALIZAR LAS OBLIGACIONES, POSITIVAS Y NEGATIVAS, A CARGO DEL DESTINATARIO DE LA DECISIÓN JUDICIAL, Y LAS CIRCUNSTANCIAS QUE DEBAN CUMPLIRSE. LAS SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA PODRÁN SER APELADAS ANTE LA CORTE PROVINCIAL.** Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución (1/4)° (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).
- d. En consecuencia, en el modelo constitucional ecuatoriano los procesos únicamente

finalizan con la ejecución integral de la sentencia o resolución, por cuanto si en un caso se declara la vulneración de derechos y esta vulneración no es reparada la justicia constitucional incumple su objetivo.

- e. La Corte Constitucional del Ecuador en cuanto a la reparación integral ha emitido importantes criterios, así en la sentencia No. 146-14-SEP-CC estableció: ^aEn este sentido, un cambio sustancial en el modelo constitucional actual en comparación con el modelo del año 1998, es la creación de la garantía de la reparación integral, mediante la cual se consolida la restitución y reparación de los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados. La Constitución de 1998 determinaba que ante la violación de derechos la jueza o juez podía -adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos-. Es decir, se limitaba a establecer la adopción de medidas urgentes que quedaban a discrecionalidad del juez, cuyo objeto principal era remediar las consecuencias del acto vulneratorio. La reparación integral tiene un amplio desarrollo en la jurisprudencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la cual la Constitución del 2008 y posteriormente la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional recogen criterios y conceptualizan la efectiva protección de los derechos constitucionales mediante su aplicación. Por consiguiente, la reparación integral se constituye en un derecho constitucional de toda persona cuyos derechos hayan sido declarados como vulnerados. En igual sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la reparación integral ha señalado: "Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. En consecuencia, los jueces constitucionales dentro del conocimiento de las garantías jurisdiccionales, al emitir una decisión dentro de la cual declaren la vulneración de derechos, deben determinar las medidas de reparación integral que reparen, en forma oportuna la vulneración de derechos constitucionales. Por lo que, ineludiblemente los jueces constitucionales deben ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que correspondan". (HASTA AQUÍ LA TRANSCRIPCIÓN).

- f. La reparación material como lo determina el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional: ^aLa reparación por el daño material comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso.^o
- g. Es decir, con lo que dejamos claro que al existir una vulneración constitucional debe existir las medidas de reparación integral tanto material como inmaterial, que a decir de la parte demanda es excesiva y de parte actora insuficiente.
- h. El autor Juan Montaña Pinto, en apuntes de Derecho Procesal Constitucional Tomo 2 pág. 127, menciona al respecto: ^a(...) Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que, de acuerdo a la Constitución y a la LOGJCC es vinculante en Ecuador, cuando se trata de resarcir el daño causado a los derechos constitucionales esta puede consistir en diversas acciones entre las que se destaca: a) la restitución plena del derecho; b) la garantía de no repetición; c) la obligación del Estado de investigar y sancionar a los responsables directos de la violación del derecho; d) la realización de actos y acciones de reconocimiento público; e) las disculpas públicas oportunas; f) la obligación del Estado de garantizar la dotación y prestación de determinados servicios públicos domiciliarios; g) la garantía de determinados derechos sociales básicos como la atención a la salud, educación, vivienda, saneamiento básico, agua potable, etc., y, por último si no existe otra manera de resarcimiento efectivo del daño; h) la compensación o indemnización económica. En cuanto a la reparación o compensación económica, la Constitución y la LOGJCC determinan que esta última opción posible, cuando no existe otro modo adecuado de reparación. En caso de que los jueces constitucionales la ordenen, la determinación concreta del monto, no podrá hacerse directamente en la sentencia, sino que procederá mediante un incidente dentro del proceso constitucional que se tramita por medio de un procedimiento establecido para el juicio verbal sumario, si es el obligado particular, y el procedimiento contencioso administrativo si el obligado es una entidad o institución del Estado^o.
- i. Para lograr esta reparación, debe ser: ob. cita. Íbimen, pág. 127: ^a**a) eficaz, b)**

eficiente, c) rápida, y d) proporcional. Que la reparación integral sea **EFICAZ** significa que debe existir una clara individualización de las obligaciones, positivas o negativas que debe cumplir el destinatario de la decisión judicial que ordena la reparación y deben estar claramente definidas las circunstancias, modo y lugar en que estas deban cumplirse. Que se **EFICIENTE Y RÁPIDA** significa que las obligaciones determinadas deben cumplirse en el menor tiempo posible; (1/4). Que se **PROPORCIONAL** significa que debe haber un **equilibrio y correspondencia entre el daño causado y las prestaciones debidas que contribuyan a la reparación**; la reparación **NO BUSCA EL ENRIQUECIMIENTO O LA MEJORA DE LA SITUACIÓN DEL BENEFICIARIO**, sino del resarcimiento exacto° (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

- j. Al respecto el Dr. Ramiro Ávila Santamaría, en Genealogía de la Justicia Constitucional Ecuatoriana, Memorias 1, Corte Constitucional para el período de Transición, pág. 248 nos dice: ^aLa reparación debe considerar el restituito in integrum, la garantía de no repetición, la satisfacción, la indemnización y la rehabilitación. **EN EL CASO QUE EL JUEZ O JUEZA NO REPARE INTEGRALMENTE O SIMPLEMENTE NO DISPONGA MEDIDA ALGUNA PARA AFRONTAR LA VIOLACIÓN DE DERECHOS**, este o esta asumirá el rol de ^ajuez boca de ley° propio de la justicia ordinaria y, **CUANDO REPARE ÍNTEGRAMENTE, SERÍA UN JUEZ GARANTISTA QUE TOMA MEDIDAS POSITIVAS PARA ATENDER CADA CASO EN SU PARTICULARIDAD°** (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).
- k. Es decir la obligación de reparar, es porque existe la lesión o violación a normas constitucionales, por lo tanto es importante restituir los derechos en una forma integral, y si posible mejorar la situación de la víctima. Esto lo hacemos en base a lo dispuesto en el artículo 83 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.-
- l. Por otro, lado debe entenderse que la reparación, es la decisión constitucional, que busca de alguna manera reparar el derecho vulnerado, utilizando los mecanismo ya

señalados anteriormente, empero de aquello, no puede aceptarse la pretensión de la parte actora en la magitud que ha solicitado, puesto que dicha pretensión sin duda alguna confunden la reparación material con una pretensión de un proceso por la vía ordinaria. Lo que el Tribunal, es va a tratar una indemnización que de alguna manera reapre el derecho vulnerado, teniendo en cuenta que la misma, **NO BUSCA UN ENRIQUECIMIENTO DE LA ACTORA DEL PROCESO**, sino reparar el daño causado, y rporporcional al mismo.

- m. En la demanda el actor propuso la reparación material que a su criterio debía realizar el juez, sin embargo aquello, no es una camisa de fuerza, es el juez, quien debe dar la misma conforme lo indicamos en los considerandos anteriores. El hecho que no realicemos una restitución como la solicitada, no quiere decir, que todo derecho, que ha sido vulnerado comporta una reparación en la forma que solicita la víctima.
- n. Además de aquello, repetimos confunde al solicitar una indemnización por la terminación de la relación laboral, aquello, al haberse cumplido el contrato, ni en la vía ordinaria lo obtendría en LOSEP, no existe, solamente existe los valores que no percibió como remuneración, no cabe tampoco discutir en esta acción constitucional viáticos y más gastos que ha realizado en su puesto, vacaciones, décimos, lo que no procede. El Tribunal buscará el equilibrio, en esta repación, recordandole que en sí esta sentencia es una forma de reparación, en dónde no se discute problemas de índole ifraconstitucional como los que solicita, sino se discute su derecho constitucional vulnerado, que Tribunal realizando una argumentación que existe y procede a realizar la reparación en lo pertinente.
- o. No evidenciamos en el proceso, gastos, costas ni honorarios profesionales, que se justifiquen o evidencien como para mandarlos a pagar.

12. DECISIÓN

En virtud a la normativa, doctrina y jurisprudencia profundizada, la Sala Especializada de lo 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 LAS REPÚBLICA**, aceptando el recurso de

apelación se REVOCA la sentencia venida en grado, en su lugar se admite la acción de protección, se dispone: Como medida de reparación material.- 1.- Declarar la vulneración constitucional, del derecho a la seguridad jurídica y al derecho del Trabajo contenido en la Constitución de la República del Ecuador, en la omisión que realiza Mancomunidad Alta del Río Catamayo, al no pagar las remuneraciones mensuales que le pertenecían a la actora del proceso; 2.- Declarar la vulneración constitucional contenida en el Art. 66.23 de la Constitución de la República del Ecuador, en la omisión de la Mancomunidad Alta del Río Catamayo a no dar la contestación motivada a la petición de la actora. Como medida de reparación inmaterial.- 1.- 4.- Esta sentencia per se, es una forma de reparación; 2.- Se ordena el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por la actora del proceso de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2016, de conformidad al contrato existente en este proceso y con salario allí expresado; 3.- El Tribunal considera que es suficiente la reparación ordenada en esta sentencia; 4.- Para el cumplimiento de esta sentencia, curse oficio a la Delegado Provincial de Loja de la Defensoría del Pueblo, a fin verifique su cumplimiento.- 5.- La responsabilidad de esta indemnización que se ordena es para la Mancomunidad Alta del Río Catamayo, solidariamente con todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados que la integran. 6.- Al ser integrantes de la Mancomunidad Alta del Río Catamayo, los representantes legales de los municipios (alcaldes) y legalmente citados que han sido para que ejerzan su defensa, serán los responsables de cumplir o hacer cumplir esta sentencia; 7.- Juez de primer nivel Oficiará a la Contraloría General del Estado, a fin que realice un examen especial a los recursos públicos que han previsto los Municipio a la Mancomunidad y se establezcan las responsabilidades debidas a los anteriores administradores o a los nuevos. Una vez ejecutoriada esta sentencia se dará cumplimiento, por parte del señor Secretario (a) de lo dispuesto en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Devuélvase el proceso a la Unidad de origen. Notifíquese.-

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

LOJAN ZUMBA ADRIANO
JUEZ PROVINCIAL

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL

VOTO SALVADO DEL JUEZ PROVINCIAL, SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA, 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, lunes 7 de junio del 2021, las 12h54. **VOTO SALVADO: DR. ADRIANO LOJÁN ZUMBA.- 1.- ANTECEDENTES.- VISTOS:** Con el debido respeto, me aparto del criterio del voto de mayoría y por tanto emito mi voto salvado, en la presente acción de protección.- En lo fundamental, viene a conocimiento de este Tribunal de instancia, la presente acción de garantías jurisdiccionales por el recurso de apelación que ha sido interpuesto por la accionante, Doctora BLANCA CECILIA HERRERA CUENCA, de la sentencia emitida por el juzgador de primer nivel, mediante la cual, niega la acción de protección, sin indicar la razón del por qué de la negativa.

2.- FUNDAMENTOS DE HECHO.- La accionante en lo esencial de su libelo inicial, dice: Que la ^aMancomunidad Cuenca Alta del Rio Catamayo^o, la ha contratado desde el día primero de junio del año 2016, hasta el día 31 de diciembre del año 2016, en calidad de Coordinadora Técnica, mediante CONTRATO ESCRITO DE SERVICIOS OCASIONALES, suscrito entre la accionante HERRERA CUENCA BLANCA CECILIA, y el Ing. Paulo Herrera Rojas, Presidente de la ^aMancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo^o en aquel entonces, con un estipendio de MIL OCHENTA Y SEIS DÓLARES AMERICANOS (\$) 1.086.00) mensuales, más los beneficios de Ley.

3.- Que desde el mes de septiembre del 2016 hasta la culminación del contrato, esto es, en el mes de diciembre del año 2016, no le han cancelado la remuneración mensual pactada en el contrato, así como tampoco le ha realizado la respectiva liquidación y los beneficios de ley que le correspondían, por lo que reclama también viáticos y más gastos generados por las comisiones a diferentes actos propios de sus funciones como Coordinadora Técnica de la Mancomunidad, los mismos que fueron debidamente autorizados por el presidente de la Mancomunidad.

4.- Señala que la LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO publicada en el Registro Oficial Suplemento del Registro Oficial Registro Oficial Suplemento 294 de 06-oct.-2010 Última modificación: 28-mar.-2016, en su Art. 58 acerca de los contratos de servicios

ocasionales señala lo siguiente: ^a(...) El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad, tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento. (...)°.

5.- Que al firmar su contrato de servicios ocasionales y prestar sus servicios lícitos y personales bajo relación de dependencia ha adquirido un derecho que ingresa a su patrimonio, apegado a la Constitución y protegido por las leyes.

6.- Que ha laborado con normalidad cumpliendo el contrato; sin embargo, la Mancomunidad antes nombrada procede a dar por terminado el contrato de servicios ocasionales, sin reconocerle las remuneraciones y beneficios de ley que le corresponden de acuerdo a lo señalado en el Art. 23, 106, 107 de la LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO en concordancia con el Art. 111, 254 del REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO, por lo que aduce que se han vulnerado los derechos constitucionales.

7.- Que el acto u omisión violatorio del derecho, le produce daño ^aal no haberse cancelado sus remuneraciones, liquidación y beneficios que le reconoce la LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO en concordancia con el REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO omitiendo la aplicación obligatoria de los Arts. 23, 58, 106, 107 de la Ley Orgánica de Servicio Público, conjuntamente con el Art. 111, 147, 254 del REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO.

8.- Que al haberse suscrito contrato de servicios ocasionales para ejercer un cargo, y tras haberse cumplido a cabalidad conforme a lo señalado dentro del contrato, de esta manera prestando mis servicios y derechos durante todos los días, sin haber faltado a las normas de la LOSEP y su REGLAMENTO, que claramente se pueden justificar, han sido los hechos fundamentales para adquirir un derecho propio reconocido por la Constitución de la República del Ecuador; debiéndole cancelar sus remuneraciones mensuales de acuerdo a la Ley y la Constitución. Además, una vez terminado su contrato de servicios ocasionales la Mancomunidad accionada, jamás procedió a realizar la respectiva liquidación por sus días de trabajo que ha prestado a la Institución, a pesar de sus constantes requerimientos.

9.- Que la Mancomunidad, no podía haberle dejado sin remuneraciones durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2016 así como tampoco debía haber terminado su contrato de servicios ocasionales sin realizar conforme lo ordena la Ley su liquidación por el contrato y por tanto al habérselo hecho, constituye una vulneración de su derecho a la SEGURIDAD JURIDICA, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República, que establece que este derecho se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, elementos que no han sido cumplidos por la Mancomunidad°.

10.- Argumenta que estas acciones violan además el derecho contenido en el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, y plantea como pretensión lo siguiente:

11.- Que con los antecedentes expuestos y amparado en los artículos 88 de la Constitución de la República del Ecuador y 39 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deduce la presente acción de protección, para que en sentencia se acepte la presente acción de protección declarando, que la ^aMancomunidad Cuenca alta del Río Catamayo°, a través de sus autoridades, **han vulnerado su derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y el derecho al TRABAJO, contemplado en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador y el 76 de la norma Constitucional, por tanto solicita que como medidas de reparación integral se disponga las siguientes medidas: 1. Se cancelen las remuneraciones dejadas de percibir durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2016. 2. Se le cancele el pago de indemnización por fin de relación laboral con la institución citada, y firma de la respectiva liquidación. 3. Pago de décimo tercer y décimo cuarto sueldo. 4. Vacaciones no gozadas. 5. Viáticos y más gastos generados por las comisiones autorizadas. 6. Reparación en \$ 2.000,00 por los daños causados al vulnerar su derecho al trabajo, así como las costas procesales y honorarios de mi abogada defensora.** Señala la cuantía, anuncia medios probatorios y casilla judicial y correo electrónico para las notificaciones de ley.

12.- Declara la legitimada activa, que no ha presentado otra garantía constitucional por la misma pretensión.

13.- Aceptada a trámite la presente acción de garantías jurisdiccionales se ha dispuesto las notificaciones correspondiente a la parte accionada y cumplida esta diligencia, se ha convocado a la correspondiente audiencia pública en el día y hora señalada, a la que asiste las partes procesales, donde la legitimada activa por intermedio de su Abogado Defensor, no hace más que ratificarse en el texto de su libelo inicial.

14.- CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA.- La Entidad accionada, por intermedio de su Abogado Defensor, Dr. Julián Zapata, Procurador Judicial del Soc. Alex Padilla, Alcalde de Calvas, y Presidente de turno de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, dice: Respecto a la Acción de Protección, presentada en contra de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, la misma que está conformada por cinco Cantones de la Provincia a través de sus representantes o Alcaldes, debemos manifestar que a través de la Mancomunidad y nosotros en representación de aquella, no vamos a objetar el contrato, es legal y se lo ha suscrito, pero si, lo que se ha manifestado en el contenido del contrato. Si bien es cierto, en el Contrato consta una partida presupuestaria, pero la misma es con aportes de los Municipios que son recursos públicos, más no recursos privados de cada uno de los Alcaldes; significa que son recursos públicos del presupuesto del Municipio de cada uno de los cinco cantones; luego se hizo mención a que la actora de la presente Acción, justifica la presencia laboral en la Mancomunidad, si vemos en cuanto al registro de asistencia, únicamente justifica desde el mes de septiembre del año 2016, consta a fs. 3, 4, 5 y 6 únicamente un mes del registro de asistencias, lo que significa que la actora laboró únicamente ese mes, no cuenta con más, y de la intervención del abogado de la parte actora indica que cuenta con todas las asistencias desde el mes de junio hasta diciembre, lo que no existe.

15.- Que el Abogado de la parte actora, claramente les da la razón de que la Acción de Protección, tiene el objeto de amparar directa y eficazmente los derechos Constitucionales de los ciudadanos, pero al relatar los hechos que se suscitaron, estamos ante un **incumplimiento de un contrato en la parte contractual**, por tanto no hay vulneración de derechos que dice

la parte actora.

16.- Que el contrato regía a partir del mes de junio a diciembre, por 7 meses, se cumplió y automáticamente terminó; de manera que no existe vulneración de derechos a la seguridad jurídica.

17- Que el señor representante de la Mancomunidad en ningún momento ha realizado una resolución de no pago a la funcionaria o empleada, para decir que se ha vulnerado derechos, al debido proceso, ni a la seguridad jurídica.

18.- Que la pretensión de la accionante es que como reparación integral de acuerdo al Art. 39, la Ley de Garantías y Control Constitucional, se ordene, lo siguiente: 1) Que se le cancele la remuneración dejada de percibir durante los meses septiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2016; 2) el pago de indemnización por fin de relación laboral, pago de décimo tercer y décimo cuarto sueldo, vacaciones no gozadas, viáticos y gastos generados por las Comisiones realizadas, y la reparación de USD \$ 2.000,00 dólares por daños causados al vulnerar sus derechos. Lo que sin lugar a dudas determina que estamos ante una liquidación de haberes, claramente determinada en la Ley de Servicio Público, que en el Art. 23 literal i), manifiesta: Son derechos de los servidores (empleados), demandar ante los organismos y tribunales competentes, la reparación de los derechos que consagra esta Ley, no es Constitucional, esta ley, la Ley Orgánica de Servicio Público, asimismo el Art. 300 claramente establece, cuando exista estas vulneraciones deben acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a hacer valer sus derechos, de tal manera señor Juez que la Acción de Protección, que hoy es objeto de análisis en esta audiencia, tenía otros métodos eficaces para realizar su exigencia ante el representante de la mancomunidad.

19.- Que la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina que para presentar una Acción de Protección prevista en el Art. 88 de la Constitución de la Republica, se debe cumplir lo dispuesto en el Art. 40 de esta Ley y al no cumplirse dichos requisitos se está ante la improcedencia de la acción de protección conforme lo dispone el Art. 42 Ibídem, toda vez que bien podría haber acudido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conforme así lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia No. 08313-CC , de fecha 23 de

octubre 2013, en el caso No. 120-11DP al decir ^a la Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede ante una real vulneración de derechos Constitucionales cuando no existe otra vía para la tutela de sus derechos^{1/4} °, por lo tanto lo que debía la accionante es haber agotado la vía judicial y esa era la vía con la que se había hecho efectivo, si había el incumplimiento de este contrato; lo que ha sido reiterado por la misma Corte Constitucional en su Sentencia No. 001-10PJO11C cuando dice que la Acción de Protección, como garantía y acción eficaz procede cuando efectivamente verifica la vulneración de los Derechos Constitucionales con la cual no existe otra vía para la tutela de sus derechos.

20.- Que por lo manifestado queda demostrado que la Acción de Protección, presentada en contra de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, ha incurrido en causales de improcedencia contempladas en las causales 1 y 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que a nombre de la Mancomunidad y en representación de quien hoy dirige la Mancomunidad, solicita se declare sin lugar a la Acción de Protección y disponga su archivo por improcedente.

21.- Por su parte el Dr. Jhon Pardo Ortiz, Procurador judicial del Lic. Malvin Cueva, Alcalde del cantón Quilanga, en su intervención dice que ratifica lo manifestado por el Dr. Zapata Alulima José Julián y a nombre del Municipio del Cantón Quilanga.^{1/4} °.

22.- RESOLUCIÓN DE PRIMER NIVEL.- Se ha hecho uso del derecho a la réplica, al término de lo cual, el señor Juez ha emitido su resolución oral, negando la presente acción de protección, sin indicar la causal, para luego notificar a las partes con su sentencia por escrito.

23.- De dicha sentencia y dentro del término legal ha interpuesto recurso de apelación la accionante, no así la parte accionada, que al no haberlo hecho constituye su tácita conformidad con aquella decisión. Concedido que ha sido el recurso vertical, se ha remitido el proceso a segunda instancia, donde por el sorteo legal ha correspondido conocer a este Tribunal de la Sala Civil y Mercantil, por lo que correspondiendo resolver la presente acción por el mérito de los autos, para hacerlo se considera:

24.- COMPETENCIA.- Este Tribunal conformado por el Dr. Carlos Fernando Maldonado (voto de mayoría) Dr. José Alexi Erazo Bustamante; y, Dr. Adriano Loján Zumba (Ponente voto de minoría), es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, conforme a lo dispuesto por los Arts. 88, y 86, numeral 3, inciso último 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;

26.- VALIDEZ.- Que no existe ninguna omisión de solemnidad sustancial inherente a esta clase de acciones, por lo tanto se declara su validez;

27.- SOBRE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.- La Acción de Protección, de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la actual Constitución de la República, y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene un propósito claro y definido como lo es tutelar los derechos constitucionales; acción destinada a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto de cualquier autoridad pública no judicial que viole derechos reconocidos en la Constitución, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la persona particular, en este caso de la persona jurídica, esto es, de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, por intermedio de sus representantes legales, y como consecuencia establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales que se dicen han sido vulnerados cuyo daño grave o inminente imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de protección garantiza.

28- Es esencial en esta clase de acciones, que el juez constitucional analice y determine si efectivamente existe la real vulneración de derechos constitucionales en la que se dice ha incurrido la Entidad accionada y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados, habida cuenta que todo juez constitucional al asumir el conocimiento de una acción de protección, tiene la ineludible obligación de determinar y discernir si el caso sometido a su conocimiento y resolución, NO está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial, para evitar el uso inadecuado de la acción de protección. Criterio de este Tribunal que encuentra sustento constitucional en la sentencia emitida por la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,

Nro. 140-12-SEP-CC, en el caso Nro. 1739-10-EP, de fecha 17 de abril del 2012, cuando ha dicho: ³¼ *A fin de cumplir una labor constitucional adecuada, por mandato de los artículos 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional-LOGJCC-, la jueza o juez, al asumir conocimiento de una acción de protección, ineludiblemente, debe reflexionar y discernir si el caso sometido a su conocimiento y resolución no está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial. Es decir, corresponde dilucidar sobre dos niveles: el de legalidad y el de constitucionalidad, para evitar el uso inadecuado de la acción de protección. Con este propósito, las citadas disposiciones legales, han establecido el carácter subsidiario, que significa que todo derecho que tiene una vía procesal, no puede usar la vía constitucional, es decir, procede únicamente cuando no hay protección ordinaria o, existiendo esta, no fuere adecuada ni eficaz. Al regir el principio de subsidiaridad en la acción de protección, se requiere que el juez realice el control de la acción de protección, precisamente para no permitir el abuso de las admisiones de la acción constitucional sin distinguir la materia controversial que se presente en su judicatura, así como la competencia que constituye la aplicación del principio fundamental de la división del trabajo por materia; por eso, la jurisdicción se distribuye entre los jueces civiles, penales, laborales o constitucionales. Todos los jueces ejercen jurisdicción, pero cada uno de ellos tiene delimitado el campo en que la ejerce. La jurisdicción representa la función de aplicar el derecho, mientras que la competencia es la actitud legal de ejercer dicha función en relación con un caso determinado*¼ Como se puede observar, la subsidiaridad se refleja tanto en el objeto, requisitos y procedencia de la acción de protección para optimizar su funcionamiento, toda vez que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece normas previas, claras, que regulan y especifican la vía judicial y su procedimiento adecuado y eficaz para la tutela de derechos. Por tanto, 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 constitucionales, legales o contractuales de cualquier índole, pues para tales casos, el ordenamiento jurídico provee la acción pertinente ante la autoridad competente. En otras palabras, los derechos constitucionales y legales solo pueden ser adecuadamente ejercidos y definidos en el marco del debido proceso, el juez y las partes procesales deben conducirlo en el marco de la competencia (Artículo 42 numeral 3 de la LOGJCC). En tal virtud, es deber primordial del juez constitucional, controlar el uso de la acción de protección, a fin de

distinguir la materia controversial que se presente en su judicatura^{1/4}°.

29.- Ahora bien, en el caso sub júdice, la accionante en definitiva mediante esta acción de protección, solicita al Juez Constitucional que en sentencia, declarando la vulneración de los derechos constitucionales que los cita, por parte de la ^aMANCOMUNIDAD CUENCA ALTA DEL RIO CATAMAYO°, a través de sus autoridades, han vulnerado su derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y el derecho al TRABAJO, contemplado en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador por tanto se ordene como medidas de reparación integral las siguientes: **1. Se cancelen las remuneraciones dejadas de percibir durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2016. 2. Se le cancele el pago de indemnización por fin de relación laboral con la institución citada, y firma de la respectiva liquidación. 3. Pago de décimo tercer y décimo cuarto sueldo. 4. Vacaciones no gozadas. 5. Viáticos y más gastos generados por las comisiones autorizadas. 6. Reparación en \$ 2.000,00 por los daños causados al vulnerar su derecho al trabajo, así como las costas procesales y honorarios de su abogada defensora.**

30.- ANALISIS PROBATORIO.- Para justificar sus asertos la accionante ha aportado como elementos probatorios: 1.- Contrato de servicios ocasionales suscrito en la ciudad de Gonzanamá, entre la recurrente y el Presidente de la Mancomunidad Cuenca alta del Río Catamayo, cuya vigencia es desde el 1 de junio de 2016, hasta el 31 de diciembre de 2016; 2.- Hojas de registro de asistencia a laborar donde consta la asistencia durante el mes de septiembre de 2016; 3.- Acta de entrega recepción de Equipos, entre la Ing. Rosa López, Coordinadora Técnica MCARC y la accionante de fecha 14 de diciembre de 2017; 4.- Contestaciones de oficios sobre reclamos de pagos de sus remuneraciones; 5.- Acta de posesión de la nueva Directiva de la Mancomunidad de la Cuenca Alta del Río Catamayo, de fecha 9 de diciembre del 2016; 6.- Documentación que justifica que la accionante ha venido reclamando el pago de sus remuneraciones ante la Inspectoría Provincial del Trabajo de Loja; 7.- Roles de pago correspondientes a los meses de junio, julio y Agosto del 2016; 8.- Así como también oficios y contestaciones de los reclamos que ha hecho la recurrente ante la Coordinadora Técnica de la Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo; 9.- Reclamos

ante el Director de Mediación Laboral, presentado por la accionante en contra de su ex empleadora, reclamando sus remuneraciones que hoy pide su pago mediante esta acción de protección; 10.- Informes sobre la imposibilidad de pago de las remuneraciones.

31.- De la documentación analizada en líneas anteriores, sin mayor esfuerzo se determina, que la pretensión esencial de la accionante es el pago de sus haberes, o sueldos correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, del año 2016, por el trabajo realizado producto del contrato de servicios ocasionales celebrado con la Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo; el pago de viáticos y vacaciones, así como la liquidación por la terminación del contrato, beneficios sociales y pago de honorarios profesionales. **Es decir se trata de una reclamación de pagos al término de una relación contractual con la entidad donde ha prestados sus servicios, en calidad de Coordinadora Técnica de la indicada Mancomunidad**, de conformidad con el Art. 28 de los Estatutos de la Mancomunidad y demás disposiciones asignadas por sus inmediatos superiores. Es decir se trata de un asunto de estricta legalidad, que cualquiera sea su naturaleza, no es de competencia de la justicia constitucional, sino de acciones ordinarias, conforme así lo ha señalado la CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, en la sentencia antes referida, que de ninguna manera afecta el derecho constitucional, pues se trata de la reclamación del pago de remuneraciones, donde por mandato de la ley, tenía la vía expedita para reclamar el pago de sus haberes, como servidora pública de la Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo. Toda vez que conforme lo dispone el literal b); e, i) del Art. 23 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que prescribe: **^a Derechos de las servidoras y los servidores públicos.-** *Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: ^{1/4} b) Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables; e, ^{1/4} i) Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley ^{1/4} °; y, para reclamar sus derechos debe hacerlo ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto, por así disponerlo el Art. 90 Ibídem, cuando dice: **^a Derecho a demandar.-** *La servidora o servidor público, sea o no de carrera, tendrá derecho a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley, en el término de noventa días contados desde la notificación del**

acto administrativo. Sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho. La demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto. Este derecho podrá ejercitarlo la servidora o servidor, sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que lesiona sus derechos°. Lo que hace la presente acción de protección devenga en improcedente, por cuanto las controversias originadas por la falta de pagos por remuneraciones, beneficios sociales y viáticos, deben ser conocidas y resueltas, de manera general, por la justicia ordinaria, administrativa o jurisdiccional, más no por la Constitucional.

32.- Al referirse a controversias por relaciones contractuales, y derechos patrimoniales, en la misma sentencia antes referida, se hace la cita de la ilustración que realiza el profesor RAMIRO ÁVILA SANTAMARÍA, cuando expresa: *“El profesor Luigi Ferrajoli distingue entre derechos fundamentales y patrimoniales. Los primeros tienen que ver con derechos reconocidos en la Constitución, que no pueden ser limitados sino excepcionalmente ni pueden ser transigidos. Estos derechos son primarios. Los derechos patrimoniales, en cambio, son derechos que por su naturaleza son limitables y transigibles; por ello Ferrajoli los llama secundarios. A los derechos fundamentales o primarios les corresponde procedimientos constitucionales; a los derechos patrimoniales, en cambio procedimientos ordinarios”*^{1/4}, *normativamente, todos los derechos reconocidos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos) podrían ser invocados por el amparo .acción de protección-. Entre los derechos reconocidos encontramos aquellos que Ferrajoli denomina patrimoniales y, desde una perspectiva meramente formal, su distinción se torna irrelevante. Sin embargo, no sería razonable pensar que todos los conflictos normativos deban ser constitucionalizados por dos razones. La una es que la administración de justicia constitucional colapsaría y, la segunda razón, es que los derechos patrimoniales tienen su protección en la vía ordinaria. De este modo, los derechos primarios, que no tienen vía ordinaria y que cuyos titulares son los más vulnerables de la sociedad, deberían ser los usuarios y destinatarios de la acción. Luego, tiene sentido la distinción de Ferrajoli y contribuiría a aclarar el uso del amparo”*^{1/4}. *En este sentido, los derechos patrimoniales regulados por los Códigos Civiles tienen su vía adjetiva desarrollada por los Códigos de Procedimientos Civiles; y los derechos fundamentales no tienen vía ordinaria sino*

constitucional, que vendría ser el amparo. Para efectos prácticos, consideremos como derechos patrimoniales todos aquellos relacionados con la propiedad y con la autonomía de la voluntad, que son, primordialmente, los casos relacionados con comercio y contratación. (énfasis añadido). De todo ello, sin mayor esfuerzo se establece que lo que la accionante pretende es que la justicia constitucional subsidiariamente, solucione su incuria de no haber reclamado sus haberes en el tiempo oportuno y ante el Juez competente, bajo el argumento que se ha violentado sus derechos constitucionales, pretendiendo que la justicia constitucional, sea subsidiaria de la justicia ordinaria.

33.- De ser así llegaríamos entonces al estado que cualquier trabajador, que ha concluido su relación laboral hace más de cinco años y como no ha podido conseguir el pago de sus remuneraciones oportunamente, que su empleador le ha quedado adeudando, pese haber reclamado ante la Inspectoría del Trabajo o juez del Trabajo (su Juez Natural), concurra a la justicia constitucional y bajo el argumento de vulneración de derechos a la seguridad jurídica y al trabajo, conseguir el pago de sus haberes, sin que los jueces consideren que su acción es de competencia de la justicia ordinaria y además está prescrita. Lo que equivaldría a desnaturalizar la justicia constitucional.

34.- El Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: ***a Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:***^{1/4}
1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales^{1/4}***4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz***^o. En el presente caso, al haber expresamente la accionante expuesto en su libelo inicial que lo que pretende es el pago de sus haberes impagos en su calidad de servidora pública, así como el pago de viáticos, vacaciones, beneficios sociales y liquidación por terminación de una relación laboral, en calidad de servidora pública de la Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo, esta acción por mandato de las normas constitucionales y legales que se citan en esta sentencia, debe ser conocida por la autoridad competente, pues el Art. 299 del COGEP, al preveer el procedimiento contencioso Tributario y Contencioso Administrativo, dispone:
a Competencia.- En las controversias en las que el Estado o las instituciones que comprenden el sector público determinadas por la Constitución, sea el demandado, la

competencia se radicará en el órgano jurisdiccional del lugar del domicilio de la o del actor. Si es actor, la competencia se fijará en el lugar del domicilio del demandado^o. En tanto que el inciso primero del Art. 300 *Ibíd*em, prescribe: **Objeto.-** *Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto 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 tributario o el derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder*^o. Por lo tanto, la vía Constitucional, resulta improcedente, porque la legitimada activa tenía la vía de la justicia ordinaria expedita y competente para conocer de estos hechos y si no lo hizo en forma oportuna, su incuria no puede suplirla la Justicia constitucional. Por lo tanto, por mandato constitucional y legal, sin mayor esfuerzo se concluye que la presente acción es ajena a la competencia de la Justicia Constitucional, más aún, cuando no se evidencia violación de derechos constitucionales de la legitimada activa.

35.- Sobre la alegación de la accionante que se le ha vulnerado el derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, es de advertir que este derecho consagrado en el Art. 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. A través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal. *Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que: "Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano*^o.

(Corte Constitucional, 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).

36.- En el caso sub júdice, al existir un procedimiento judicial claramente establecido, para el reclamo de haberes impagos, que es la pretensión esencial de la legitimada activa, por el derecho a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República, que dispone: *“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”* a esa vía y procedimiento debe atenerse la accionante, si consideraba que el no pago de sus haberes, afectaba a sus derechos, conforme así lo ha resuelto la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia No. 0016-13-SEP-CC, en el Caso No. 1000-12-EP, de fecha Quito, D. M., de fecha 16 de mayo del 2013, cuando dice: *“El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso y fomentan la seguridad jurídica en el país, por lo que intentar subsanar la supuesta violación de derechos constitucionales mediante procedimientos ajenos a la naturaleza de la garantía si genera inseguridad jurídica, pero sobre todo provoca la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección”*. Por lo tanto a ese procedimiento de la justicia ordinaria, debía someter su reclamación la accionante.

37.- Ordenarse el pago de valores dinerarios producto de una controversia por una relación contractual, (no pago de sueldos como servidora pública) por medio de una acción de protección, sería violentar el derecho a la seguridad jurídica, convirtiendo la justicia constitucional en justicia ordinaria. Por manera que este Tribunal no encuentra fundamento alguno que sustente el argumento de la accionante que se le haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

38.- Al respecto, la misma Corte Constitucional al referirse a la procedencia de la acción de protección en la sentencia antes citada, dice: *“¼ 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 como los que se derivan de la especie¼”*. Sentencia que fundamentando su decisión recoge el criterio de la Corte Constitucional de Colombia, que en

la sentencia T-1048/08, ha dicho: ^a *La jurisprudencia de esta corte ha estimado que la acción de tutela no es un medio alternativo que pueda ser empleado en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias, pues conllevaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado. Así, esta acción tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos de la administración*^o.

39.- Es la misma accionante que al determinar como su pretensión esencial de esta acción, el pago de sueldos como funcionaria pública, viáticos, vacaciones y liquidación por terminación de la relación laboral, es la que impiden que este Tribunal (en funciones de Jueces Constitucionales) entre a conocer la presente Acción de Protección, por cuanto la competencia para resolver el pago de sueldos y el pago de haberes por las funciones desplegadas como servidora pública, corresponde a la justicia ordinaria, la que tiene competencia específica para conocer y resolver las controversias derivadas de estas acciones, todo aquello por el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto existen normas jurídicas, públicas, previas, claras como las citadas anteriormente, que determinan los medios impugnatorios que tenía la accionante para endilgar sus acciones en caso de considerar lesionados sus derechos, conforme así lo ha resuelto la Corte Constitucional del Ecuador.

40.- Pretender que la justicia constitucional resuelva lo que es de competencia de la justicia ordinaria, aquello afecta el derecho a la seguridad jurídica y al principio de interpretación integral de la Constitución, conforme así la misma sentencia de la referencia dice: ^a *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. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema, solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y, además, de acuerdo al artículo 169 *Ibíd*em el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y, por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán*

efectivas las garantías del debido proceso. En consecuencia, la acción de protección no sustituye a todos los demás medios judiciales pues en dicho caso, la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial^o.

41.- De manera que la acción de protección no tiene por objeto absorber la justicia ordinaria, sino que fue instituida para tutelar los derechos constitucionales de las personas, y es ahí donde están sus límites, por ello que la jurisprudencia constitucional reiterativamente ha dicho que la acción de protección, no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales. Bajo ningún concepto estas pueden ser utilizadas para acudir a las instancias correspondientes, pues aquello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional existente;

42.- Sobre la alegación de la vulneración al derecho constitucional al debido proceso previsto en el Art. 76.7, que aunque no precisa a cual causal, se entiende que se refiere al previsto en el literal 1) de la Constitución de la República, que dispone que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, que no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios en los que se funda y no se explica la pertinencia de aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos^o. Esto es que toda decisión donde se pueda afectar derechos, debe contar con una adecuada y estricta motivación razonable; en el caso de un juez éste siempre deberá motivar la sentencia y exterioriza sus razonamientos basado en el principio lógico de razón suficiente que indica que hay siempre una razón por la cual alguien hace lo que hace, que de esta forma se evitan arbitrariedades y se permite a las partes usar adecuadamente el derecho de la impugnación contra la sentencia, para los efectos de la segunda instancia, planteándole al superior razones legales y jurídicas que desvirtúen los errores que condujeron al juez a su decisión porque la resolución de toda sentencia es el resultado de las razones o motivaciones que en ella explican^o. En el caso en análisis, la accionante señala que al haber concluido su contrato de trabajo la Entidad accionada, jamás podía haberla dejado sin el pago de sus remuneraciones, ni contienen sustento los informes que dicen la imposibilidad de pago. Por lo tanto, no se evidencia la

vulneración de este derecho constitucional que invocó la accionante.

43.- DECISIÓN.- En mérito de lo considerado y una vez determinado de manera incuestionable que en los hechos materia de la presente acción de protección propuesta parte de la legitimada activa, que considera que por no habersele pagado oportunamente sus sueldos como servidora pública, sus viáticos, vacaciones, beneficios sociales y liquidación al término de la relación laboral, por parte de la Mancomunidad Cuenca Alta del Río Catamayo, se le ha vulnerado sus derechos constitucionales, olvidando que su reclamación es un derecho patrimonial, para el cual la accionante tenía la vía administrativa o vía jurisdiccional para la protección o cumplimiento del pago de sus servicios prestados a la institución accionada, este Tribunal de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores, de la Corte Provincial de Justicia de Loja, con competencia en materia Constitucional, al no encontrar vulneración de los derechos constitucionales que invoca la accionante, como lo es el derecho a la seguridad jurídica, al Trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación, y que la accionante tenía la vía expedita por la justicia ordinaria para reclamar sus derechos supuestamente vulnerados, con fundamento en los Arts. 82, 172 y 426 de la Constitución de la República, en armonía con el Art. 42.1 y 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, rechaza el recurso de apelación interpuesto por la Dra. Blanca Cecilia Herrera Cuenca, y en su lugar confirma la sentencia subida en grado, por los razonamientos constantes en esta sentencia.- De conformidad al Art. 86.5 de la Constitución de la república, en armonía con el Art. 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que ejecutoriada esta sentencia, se remitan copias xerox certificadas de esta sentencia o por los medios electrónicos pertinentes, a la Corte Constitucional, para los fines legales pertinentes.- Notifíquese.-

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

LOJAN ZUMBA ADRIANO
JUEZ PROVINCIAL

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI
JUEZ PROVINCIAL



En Loja, lunes siete de junio del dos mil veinte y uno, a partir de las dieciseis horas y treinta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA y VOTO SALVADO que antecede a: HERRERA CUENCA BLANCA CECILIA en el correo electrónico estefania2630@gmail.com, gyaservicioslegales@gmail.com, en el casillero electrónico No. 1104483712 del Dr./Ab. ESTEFANIA NATALY GONZALEZ ARBOLEDA. ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SOZORANGA en el correo electrónico fredyarevalo25@hotmail.com, msozoran@yahoo.com.mx, en el casillero electrónico No. 1104000920 del Dr./Ab. AREVALO CASTILLO FREDI YOVANI; DIRECTORA REGIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO EN LOJA en el correo electrónico fj-loja@pge.gob.ec, notificaciones_loja@pge.gob.ec, sbarahona@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 00411010002 del Dr./Ab. PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO - LOJA - LOJA - 0002 LOJA; PRESIDENTE DE LA MANCOMUNIDAD DE LA CUENCA ALTA DEL RIO CATAMAYO en el correo electrónico mancomunidadcuencaaltariocatamayo@hotmail.com. Certifico:

RIOFRIO JIMÉNEZ TERESA BEATRIZ

SECRETARIO RELATOR