



Juicio No. 05241-2020-00009

JUEZ PONENTE: SEGOVIA DUEÑAS JOSE LUIS, JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)**AUTOR/A: SEGOVIA DUEÑAS JOSE LUIS****CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. - SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI.** Latacunga, miércoles 12 de agosto del 2020, las

10h35. **VISTOS:** Viene a conocimiento de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, por el recurso de apelación interpuesto por los legitimados pasivos Ab. Stalin Garzón Salazar en su calidad de Inspector de Trabajo de Cotopaxi; y, Germánico Alvear Escobar en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Núcleo de Cotopaxi, que recurren de la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi, dentro de la causa N. 05241-2020-00009, seguido por la legitimada activa en su calidad de funcionaria de la Casa de la Cultura, Núcleo Cotopaxi. En la presente causa una vez que han sido escuchados tanto los legitimados pasivos como activos, y siendo el estado de la causa para resolver, se considera: **PRIMERO.-** Esta Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, conformada por los jueces titulares doctores: Rosario de Agua Santa Freire Fierro, José Luis Segovia Dueñas y Fernando Tinajero Miño, es competente para conocer la apelación en razón del sorteo electrónico efectuado, y lo que disponen el segundo inciso del numeral 4 del artículo 86 de la Constitución; y el numeral 8 del artículo 8 y artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** A la presente acción constitucional de protección se le ha dado el trámite establecido en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en este proceso se ha dado el procedimiento establecido en el Art. 24 de la Constitución para resolver el recurso de apelación, sin que se advierta omisión de solemnidad sustancial alguna que influya o pueda influir en su decisión, por lo que no existe causa para declarar nulidad. **TERCERO: ANTECEDENTES.-** La presente acción de protección ha sido presentada por la ciudadana Yolanda del Rocío Cando Salme, formula la presente Acción de Protección, indicando en su acción de protección: "En virtud de varios antecedentes generados en torno a mi relación laboral tomé la decisión de presentar una denuncia por acoso laboral en contra del señor GERMÁNICO ALVEAR ESCOBAR, en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, ejerciendo mi legítimo derecho de ser escuchada y reclamar la vulneración de un derecho, inicialmente se presentó esta denuncia ante el Ministerio de Trabajo donde el señor inspector que conoce la causa me envía a completar una información para posterior mediante una providencia mal motivada en una especie de

interpretación se menciona que por el trámite no sería competente (desde mi criterio), mas sin embargo en la parte final de esta providencia se indica que no se ha cumplido con las determinaciones del artículo 142 en sus numerales 5, 6 y 7 del COGEP. Lo mencionado ut-supra evidencia una eminente contradicción de derecho ya que por una lado se indicaría que el trámite no es el que corresponde y por otro lado que no he completado mi petición, sin embargo esta petición fue realizada y dirigida al ministerio de Trabajo en aplicación del Art. 24 de la LOSEP. Recordemos que las reformas realizadas en la LOSEP dieron la potestad de que los sumarios administrativos en determinadas excepciones los conozca el Ministerio de Trabajo por tanto lo propio era que el señor inspector de trabajo eleve esta petición a un sustanciador dentro de la misma carrera de estado ya que la determinación de acoso laboral legalmente comprobado puede terminar con una sanción administrativa para quien se le acusa, sin embargo esto no sucede y finalmente archiva mi petición. Siendo respetuosa de esta decisión envió mi petición ante la misma Casa de la Cultura a fin de que se realice el trámite correspondiente, desde la fecha que esto sucede hasta la fecha en la que presento esta acción de protección no se ha dado respuesta a mi petición, existiendo como así se demostrará que el proceso primeramente fue enviado a Quito y a posterior regresa a Latacunga con razones de que Quito tampoco es competente y que quien debe resolver esta petición sería el Directorio de la Casa de la Cultura de Cotopaxi, directorio que se encontraría conformado por quien se encuentra como accionado, pese a esto el proceso es enviado a dicho funcionario lo que lo convertía en juez y parte del proceso, una vez que por escrito mediante mi defensa técnica hacemos conocer de este pormenor y a la par realicé una petición que no progresó de acto administrativo en la fiscalía de Latacunga, el accionado devuelve el proceso más sin embargo hasta la presente fecha no se ha dado respuesta a mi petición que es legítima y apegada a derecho. En cuanto a las acciones administrativas, civil y penales que considero han dado lugar en virtud del acoso laboral me reservo el derecho de proseguirlas. En consecuencia y retroalimentando para dar claridad a mi acción Constitucional es necesario tomar en consideración de que el Ministerio de Trabajo a través del funcionario que conoció mi causa y la Casa de la Cultura núcleo de Cotopaxi han vulnerado mis derechos constitucionales y más que indicare en líneas anteriores. En este estado de inseguridad jurídica se puede concluir en una evidente vulneración de mi derecho a acceso a una tutela judicial efectiva; ahora es necesario analizar cómo se va conformando la legitimación de las partes, por una lado considero que el señor Inspector de Trabajo debió haber iniciado la tramitación de sumario administrativo por haber estado revestido de esta potestad aclarando que en ningún momento hablamos de un visto bueno ya que esta disposición es del Código de Trabajo pero si de acoso laboral como un Proceso Sumario Administrativo, en segundo lugar acciono al señor Director de la Casa de la Cultura Núcleo de Cotopaxi por la representación que ejerce y porque su institución ha retrasado de forma injustificada mi petición sin que haya dilucidado de forma clara mi petición. Continúa la demanda: Se violentan los siguientes artículos de la

Constitución de la República del Ecuador°: Art. 76 numerales 1 y 7, Art. 82, Art. 11 numeral 3, Art. 426 y Art. 167. Con lo mencionado se me ha negado mi derecho a acceder a una tutela de derechos efectiva. Se mantiene la situación de acoso que he denunciado. No se ha dado respuestas de mis peticiones existiendo falencias, demoras y errores al tramitar la causa. No se ha logrado hasta la fecha obtener una verdad fáctica y de derecho de lo mencionado. Se ha vulnerado mi derecho a la seguridad jurídica. Se ha emitido documentos administrativos sin motivación. Sin tener a la fecha respuesta de mi pedido se estaría dejando en la impunidad actos que considero son dañinos para mi salud mental.

PETICIÓN: Se ordene de inmediato la prosecución de la denuncia presentada por Acoso laboral mediante la autoridad competente. Que se disponga la publicación de la sentencia constitucional en el caso de ser reconocido este Derecho. Que se disponga realizar un curso sobre Derecho Constitucional, al interior del Ministerio Trabajo delegación Cotopaxi y Casa de la Cultura Núcleo de Cotopaxi delegación, por una lapso mínimo de tres meses, dirigido a todos los servidores públicos, incluido las máximas autoridades; y, Se me ofrezca una disculpa institucional pública.

CUARTO: En la audiencia de primera instancia, ante el Juez de instancia y han dicho: 4.1. El Ab. José Andrés Vega por Germánico Alvear Escobar, dice: el régimen laboral se encuentra establecido ley de trabajo LOSEP, de la acción presentada bajo esta lógica la relación de la accionante es la LOSEP, porque la sentencia de primera instancia aplica la normativa diferente a lo que es la funcionaria pública, EL Art. 545 del Código de Trabajo establece la competencias que tiene, esta sentencia adolece de motivación se fundamenta en una normativa equivocada que debe aplicarse la LOSEP, y bajo estas circunstancias el Tribunal desnaturaliza el fundamento esencial de la acción de protección, reforma una ley, el Tribunal dispone un procedimiento diferente respecto a la tramitación de denuncias y sumarios administrativos, violenta el Art. 226 de la Constitución, esto obedece a lo que se requiere a la seguridad jurídica, respecto de las normas, el ordenamiento existe una norma técnica para sustanciación de sumarios, creen que el Inspector sin ser atribución inicie un trámite administrativo en su contra, lo que es atentatorio contra los derechos a su cliente y legítima defensa, debe notificarse con la denuncia, esto crea un nefasto precedente, pueda en este caso beneficiarse de su error, en el caso al considerar que archive la denuncia y bajo la concepción que tiene, todos pueden acceder a un procedimiento de esta naturaleza. La acción de personal de 2017, la accionante es transferida a la Casa de la Cultura y se le designa sus responsabilidades como funcionario público 2, es Secretaria, en razón del perfil, se le está inculcando de un acoso laboral, la ubicación del puesto de trabajo de la accionante, el manual de clasificación de puestos de la Casa de la Cultura Ecuatoriana y cuál es el perfil que debe cumplir. El Art. 40 LOGJCC el numeral 3 dice, inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, el Art. 42 la improcedencia de la acción de protección numeral 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; se debe decir que el Art. 90 de la

LOSEP, la servidora público debe demandar: ^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 (1/4)°.*; el procedimiento es acudir ante el Contencioso Administrativo en el Art. 292 COGEP, ^a 1/4.°, el numeral 3 del Art. 303, ^a *Legitimación activa. Se encuentran habilitados para demandar en procedimiento contencioso tributario y contencioso administrativo: (1/4) 3. La o el titular de un derecho subjetivo derivado del ordenamiento jurídico, que se considere lesionado por el acto o disposición impugnados y pretenda el reconocimiento de una situación jurídica individualizada o su restablecimiento. (1/4)°*, se identifique de forma concreta la vía ordinaria que debió iniciar, no sabe que corresponde al inspector del trabajo Art. 545 del Código del trabajo, no es el caso, la Resolución de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión, en dicho documento se establece cuáles son las autoridades competentes la máxima autoridad es la asamblea provincial, no se dirige comunicación a la Asamblea, se busca con que tramite debe realizarse, la sentencia 1679-2012-EP 15/20, de enero de 2020, refiere a que no todos los problemas deben aperturar la vía constitucional, el objeto de la parte accionante es beneficiarse de los errores cometidos por eso solicita se deseche la acción y el Ministerio del Sector Público, quien debe conocer. En la réplica, se debe resaltar que se trata temas de mera legalidad, esta no es la vía correcta, el hecho principal la defensa técnica al plantear la acción está en la obligación ante que autoridad debe comparecer, para que no se genere una inseguridad jurídica porque la defensa no saben a dónde acudir, beneficiarse de su propio error, se dice se violenta derechos el núcleo duro de los derechos, no se dice cuales, eso se identifica en esta audiencia, principios que guardan concordancia de la administración pública, es importante analizar lo que debía aplicar el COA, el Código de Trabajo tiene como norma supletoria al Código de Civil y COGEP, y los requisitos que tiene cualquier petición. El tribunal hace una análisis de fondo es falso, no se establece en forma concreta en las que motiva su decisión, genera falta de motivación, incumpla lo que dice la Corte Constitucional de requisitos de motivación, se dilucidan un trámite de mera legalidad incluso, en calidad de Germánico Alvear ni siquiera debieron ser accionados, se atendió las peticiones, se acepte el recurso de apelación planteado. La Procuraduría comparece como Institución Pública y defiende los derechos del Estado. Se deseche la acción de protección. **4.2.** Ab. Marco Guevara por Stalin Garzón por la Inspectoría del Trabajo, dice: el Ministerio de Trabajo cuenta dos ministerio y Vice Ministerio de Trabajo, el Art. 545 del Código de Trabajo establece las funciones, del 11 de julio de 2019, hace referencia a los Art. 24 a la definición del acoso laboral y se tramite los sumarios mediante los sustanciadores, que puede ser tramitado, el COGEP es norma supletoria, solicite que complete esa normativa el Inspector Laboral conoce la discriminación laboral, eso se puede tramitar en el sector público y privado, el Art. 545 del Código del Trabajo le da competencia, pero no para los funcionarios públicos, por ello se dispone

completar la petición el 15 de julio de 2019, el 17 de julio de 2019 se mantiene en los términos y se agrega otra disposición del acoso laboral y por ello se dispone el archivo. No se puede seguir con el sumario se dejó sin efecto la providencia que se archiva y se remitió la documentación a la Dirección de Sumarios Administrativos y de Apelaciones en la ciudad de Quito, se desnaturaliza la ley por el Tribunal. El Ab. Marco Guevara, el Código del Trabajo en el Art. 1 establece el ámbito de competencias, los preceptos que regula la relaciones entre trabajadores y empleadores y se adecuan a las condiciones de este Código, el Tribunal Penal emite una sentencia disponiéndole al Inspector que proceda que continúe con el trámite de acoso laboral, no es competencia de tramitar es del sector público, el Ministerio de Trabajo se divide en dos ministerio, de trabajo de sector público y sector privado, la señora al ser 2 tiene relación con la Casa de la Cultura, en régimen es de la LOSEP, mal puede continuar con el trámite, en el acápite cuarto hace referencia que el inspector en base a las atribuciones debe continuar con el trámite de acoso laboral, dicha sentencia va en contra de lo que se dijo el colega el Dr. Vega, el Art. 226 de la Constitución, los servidores públicos en función de sus atribuciones debe realizar lo que dice la ley, no se dice que pueda realizar el trámite de acoso laboral, el tribunal reforma la ley, funciones que no le corresponden, en el régimen que se encuentra contratada es bajo la LOSEP, existe un acuerdo ministerial que a través del Ministerio de Sumarios Administrativo es quien debe conocer y tramitar y lo que se hace en este momento es remitir el expediente a dicha dirección para que continúe de ser procedente. Por lo que solicita que esta acción de protección sea desechada no se violenta ningún derecho constitucional en el momento de que llega a su conocimiento lo que hace es mandar a completar el trámite para ver si se enfoca con una discriminación y el accionante ratifica el acoso. El inspector archiva debía presentar a la autoridad competente en la Dirección de Sumarios y Recursos del Ministerio del Trabajo. En la réplica, habla de un acto administrativo al emitir una resolución porque no se presentó un recurso de apelación según el COA, esta acción de protección no tiene la vía constitucional sino otro mecanismo para poder impugnar por el Inspector de Trabajo, la segunda intervención es una sentencia modular, el tribunal manda que se investigue, los inspectores se rige por el Código de Trabajo, no tiene la competencia se realice una inspección es para el sector privado el Código de Trabajo regula lo obrero patronal, no viene a ser competente el Art. 542, no son sus atribuciones por lo tanto solicito se rechace esta acción de protección no tiene el sustento constitucional, dentro de la acción de protección. Stalin Garzón, dicen que es un acoso laboral, y que debía remitir a Quito, hacen referencia al Art. 11 de la Constitución hablan de la discriminación y Art. 24, acoso laboral, o se podía decir es un sumario remita a Quito, pero no se hizo hace énfasis a una discriminación o acoso laboral, al completar en los mismos términos, se hace una análisis del acuerdo 82 de la norma de la discriminación en el sector público y privado que hay competencia, el acoso laboral el inspector tiene la competencia, la sentencia que dicta el Tribunal es desnaturalizada debería ir a realizar la inspección a los servidores judiciales,

no se puede invadir las competencias en el sector público. **4.3.** Ab. Christian Viera por la Procuraduría General del Estado, dice: la sentencia es contradictoria se viola la seguridad jurídica, si se toma en cuenta lo que se ordena es algo que atenta a la seguridad jurídica, se refiere al ámbito privado, no como servicio público el Art. 545 del Código de Trabajo está las obligaciones, el procedimiento la Resolución 007-2019 del Ministerio del Trabajo quien es competente para los sustanciadores de sumarios administrativos, se va a decir que también el Ministerio puede hacerlo de oficio en el Art. 7 dice quiénes son los competentes , los sustanciadores que tiene jurisdicción nacional son los competentes, el Inspector no puede conocer de ninguna forma y la parte accionante debía dirigirse directamente a la ciudad de Quito, no existe una violación de derechos alguno, que esto genera responsabilidad grave, entonces vemos que no se cumple el Art. 40 numerales 1 y 3 de la LOGJCC, Art. 42 numerales 1, 3, 4, 5 solicita se revoque la sentencia venida en grado. En la réplica, al iniciar la intervención dije porque artículo realizo la intervención en el Art. 5 letra a) LOPGE, puede actuar en causas que están a conocimiento de la Función Judicial más cuando la entidad no tiene una personería jurídica, falta de motivación que sale a proteger los intereses del Estado, la necesidad imperiosa de asistir a esta diligencia, respecto del accionante dice que no conocen hasta el momento que debían llevar esto es incorrecto, si se examina el expediente va encontrar que aparte de la resolución de archivo, se pide una ampliación, la respuesta que se piden es parte de la sentencia, se explica cuáles son las competencias del inspector, porque no podía seguir y porque se archiva y con ello podía ejercer el procedimiento pertinente y no accionar con la acción de protección, es un gasto de recursos, debe recalcar como lo señala la entidad demandada que si se menciona los acuerdos ministeriales, y otras leyes la sentencia 001-16-PJO-CC en el numeral 86 da tres supuestos que no cabe la acción trate de una norma infraconstitucional y inexistencia, esta no es la vía adecuada y eficaz, la administración pública o en su defecto activar el contencioso administrativo, por lo tanto se revoque la sentencia venida en grado. **4.4.** Dr. Carlos Poveda y Julio César Llanganate por Yolanda del Rocío Cando Salme, dicen: como el Tribunal determina funciones respecto a las disposiciones emanadas cuando se rige por la LOSEP, asumen que hay una dificultad de apreciación de seguridad jurídica, se hace una petición al Ministerio de Trabajo indicando que hay un probable acoso laboral, en ningún momento se dejó que era las facultades del Art. 545, lo que se dijo que efectivamente el Inspector el no indica que no es competente, manda a completar la petición, se ratifica la postura y rechaza y archiva la causa, indica que no cumplieron con disposiciones del COGEP, se alega falta de motivación, que debía decir que no era competente, debía motivar por mandato constitucional, todos atacan el art. 545 pero el inspector no toma acciones en una petición legítima, y presentan esta misma petición en la casa de la cultura, de forma general la casa de la cultura dice que no tiene competencia luego dice que debe conformarse con una asamblea, existe inseguridad jurídica, no se ha dado respuesta, debe seguir un proceso, debe ser motivada, esto debía ser negado directamente por el tribunal, hace un análisis de

fondo, se pondera los derechos, porque basamos en la petición en virtud del acuerdo ministerial 0007-2019, que nuestra postura por principio de descentralización debió inhibirse por no ser competente, pero el acuerdo 2019-0007 es la normativa técnica, esta petición debía llevar esta línea fáctica, otorgan a la reforma de la LOSEP Art. 7 de la ley 1008, 10-V-2017, el que sustanciara el Ministerio del Trabajo Art. 24 LOSEP, cuando existe la denuncia formal y de oficio cuando la falta se considera grave, es grave por tanto debía sustanciarse por el Ministerio de Trabajo y los sustanciadores, ahora dicen que debía conocer el Ministerio, el Art. 75 de la Constitución hace relación a la tutela judicial, el Inspector de trabajo dice no pueden hacerlo y archiva, el COE y no por la LOSEP, acuden a la Casa de la Cultura dice que tampoco tiene competencia, quien tramite, ha pasado un año. El Dr. Carlos Poveda, dos puntos que se debe regular la Procuraduría General del Estado no estuvo presente en la audiencia, debe existir igualdad de derechos, las acciones constitucionales el representante no estuvo presente, no entiende cómo puede apelar, si parece desigual, arbitraria, se debe regular igualdad de armas en mecanismos de garantías constitucionales, ataca la sentencia, cimentaron un mecanismo de procedimiento, el Art. 5 regularan en el tiempo de sus providencias, en la fundamentación que se hace la sentencia es de 3 de julio de 2020 el tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi, se modula la sentencia, la pregunta Yolanda Cando presenta una denuncia por acoso laboral, dice no es competente, en Quito dicen no tenemos asesoría ni pueda tramitar el sumario, los miembros dicen cuándo vamos a tramitar dice Zambrano, y Alvear dice ya discutiremos, al completar aplica el COGEP, si habla de los acuerdos Ministeriales, si manda a completar implícitamente dice soy competente, según reglas del CPGEP, luego dice se archiva por no ser competente, ello implica la relación estado servidor público y es deficiencia para el servidor público Art. 11 de la Constitución, Yolanda Cando, resulta extraño, venga a defender disposición contraria, no hay confianza bajo ese sentido, la señora Yolanda Cando a quien se queja, puede estar prescrito y por ello modula al sentencia, no resuelven nada, los plazos se suspenden a la tutela efectiva, es necesario fundamentar y regular y modular la resolución para no afectar los derechos, no es cuestiones de derechos, a quien le corresponde continuar este trámite Art. 75 de la Constitución, en esa virtud es explicito el tribunal, el inspector puede inspeccionar los lugares de trabajo, ha pasado 1 año y no se resuelve a nada, el denunciado tiene derecho al debido proceso, por no haber fundamentado de manera debida el recurso que se deseche la documentación que se presenta. En la réplica, no damos lectura a la sentencia, se debe analizar lo que el tribunal dijo, habla de motivación no se dice cuál de los tres elementos no se cumple, son situaciones infraconstitucionales y de mera legalidad, se dice, pág. 10 de la sentencia, se dice que es de mera legalidad, ir al contenciosa administrativo sería afectar los derechos, los párrafos finales habla de la dificultad que se tiene acudir al contencioso administrativo, volvemos a la subsidiariedad, los actos de discriminación y acoso laboral afectan derechos, se defiende la sentencia impugnada, el error viene desde ahí, 15 de julio de 2019, avoca conocimiento del trámite y manda a completar, la primera

providencia debía ser no soy competente, se manda a completar es o no es competente, ya cumplí al Vice Ministerio, esas son las inconsistencias, habla de la inseguridad jurídica, Art. 76 del debido proceso, se pide se ratifique la decisión, en el caso que se revoque, que la Casa de la Cultura no haga nada, seguimos esperando solicita se ratifique la sentencia. **QUINTO.-** Sobre el proceso y las pruebas actuadas: **5.1.** Informe psicológico realizado por Psic. Cl. Andrea Vera, que tiene como evaluada a Yolanda Cando Salme. **5.2.** Oficio de fecha 08 de noviembre del 2019, suscrito por Yolanda Cando Salme, dirigido al Ing. Diego Zambrano, Primer Vocal de la Casa de la Cultura de Cotopaxi. **5.2.** Copia del oficio de fecha 14 de mayo del 2019, dirigido a Yolanda Cando Salme, por parte de Germánico Alvear Escobar en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, Núcleo de Cotopaxi. **5.3.** Oficio Nro. 013-OF DIZARO dirigido al Dr. Carlos Poveda Moreno, de Ing. Diego Zambrano R. **5.4.** Oficio Nro. 012 OF-DIZARO, fecha Latacunga, 09 de diciembre del 2019, dirigido al señor Juan Fernando Velasco Torres, Ministro de Cultura y Patrimonio del Ecuador, en el que se solicita la iniciación de un trámite de un sumario administrativo en contra de Germánico Alvear Escobar en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, Núcleo de Cotopaxi, por la denuncia presentada por Yolanda Cando Salme. **5.5.** Oficio Nro. 009-OF-DIZARO, de fecha 27 de septiembre del 2019, suscrito por el ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.6.** Oficio Nro. 011-OF-DIZARO, de fecha 08 de noviembre del 2019, suscrito por el Ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.7.** Copia del oficio de fecha 29 de noviembre del 2019, dirigido al Ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.8.** Memorando Nro. 044-2019-CCEC, de fecha 18 de septiembre del 2019, dirigido al Ing. Diego Zambrano, Primer Vocal del Directorio de la Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión", Núcleo de Cotopaxi, de la CPA. Cleotilde Salazar A. Contador de dicha entidad. **5.9.** Memorando Nro. CCE-DATH-2019-237, de fecha Quito 12 de septiembre del 2019, dirigido a Cleotilde Salazar, Servidora del Núcleo Provincial Cotopaxi, de Dr. Walter López Endara Director de Asesoría Jurídica y Psic. Ind. Jhonathan Richards Naranjo, Director de Administración del Talento Humano, de la Sede Nacional de la Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión". **5.10.** Memorando Nro. CCE CCENCX-2019-0025-m de fecha Latacunga 24 de agosto del 2019, para Néstor Camilo Restrepo Guzmán, Presidente Sede Nacional de la Casa de Cultura Ecuatoriana de la servidora Yolanda del Rocío Cando Salme. **5.11.** Memorando Nro. CCE CCENCX-2019-0023-M de fecha 24 de agosto del 2019, para la Lcda. Cleotilde Salazar del Ing. Juan Pablo Atiaga Romero, TIC Núcleo de Cotopaxi. **5.12.** Denuncia presentada por Yolanda Cando Salme para ante el señor Responsable de la Unidad de Talento Humano de la Casa de la Cultura, Núcleo de

Cotopaxi, para que se realice la investigación pertinente y el inicio de un sumario administrativo con fecha de recepción 23 de agosto del 2019. **5.13. ACCIONADO AB. STALIN GARZÓN SALAZAR EN SU CALIDAD DE INSPECTOR DE TRABAJO DE COTOPAXI** presenta: **5.13.1.** Copia del expediente del Trámite Nro. LAT-DL-2019-0002, presentado ante el Inspector de Trabajo de Cotopaxi, Stalin Humberto Garzón Salazar, por la denunciante Yolanda del Rocío Cando Salme, en contra de Germánico Alvear Escobar en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, Núcleo de Cotopaxi. **5.14. El ACCIONADO GERMANICO ALBEAR ESCOBAR DIRECTOR DE LA CASA DE LA CULTURA NÚCLEO DE COTOPAXI,** presenta: **5.14.1.** Copia del expediente personal de Yolanda del Rocío Cando Salme. **5.14.2.** Copia del oficio Nro. 009-OF-DIZARO, de fecha 27 de septiembre del 2019, suscrito por el ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.14.3.** Copia del oficio Nro. 011-OF-DIZARO, de fecha 08 de noviembre del 2019, suscrito por el Ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.14.4.** Copia del oficio de fecha 08 de noviembre del 2019, suscrito por Yolanda Cando Salme, dirigido al Ing. Diego Zambrano, Primer Vocal de la Casa de la Cultura de Cotopaxi. **5.14.5.** Copia del oficio de fecha 29 de noviembre del 2019, dirigido al Ing. Diego Zambrano dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi. **5.14.6.** Copia del Memorando CCE-CCENCX-2020-0190-M, de fecha 19 de junio del 2020, dirigido al señor Germánico Alvear Escobar Director de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión Núcleo de Cotopaxi, suscrito por al Abg. Iveth Alexandra Quiroz Huilca. **SEXTO: EL RECURSO DE APELACIÓN SE CIRCUNSCRIBE A:**

6.1. No se cumple con el Art. 40 y 42, existe un procedimiento eficaz, no hay motivación de la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales. **SÉPTIMO: DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.-** **7.1.** La apelación es un recurso procesal a través del cual un Tribunal Superior revisa conforme a derecho una resolución del inferior, a fin de garantizar en forma efectiva los derechos y garantías previstos en la Constitución de la República. El Art. 76 numeral 7 letra m) *Ibíd.*, reconoce que recurrir el fallo o resolución en los procedimientos en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden es una garantía que debe asegurarse en todo proceso. **7.2.** El Art. 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. Específicamente, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y cualquier persona puede

proponerla cuando exista vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, así lo señala el artículo 88 de la Constitución. De ahí que el fin primordial de ésta garantía jurisdiccional es preservar y restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido vulnerado, por lo que al juzgador le corresponde examinar la descripción de los hechos que se exponen en la acción, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguardia, así lo ha manifestado la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 013-13-SEP-CC de 09 de mayo de 2013, caso N° 0991-12-EP. Por ello, se hace indispensable determinar el cumplimiento de los requisitos de la acción de protección contenidos en el la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de acuerdo al objeto establecido en el Art. 39 según su alcance y siempre que *no estén amparados por las acciones de habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena*°. Así, en el recurso de apelación propuesta por el legitimado pasivo, apela de la sentencia que acepta la acción de protección, e indica que no se vulnera los derechos, ya que consideran los legitimados pasivos que no tienen competencia para tramitar la denuncia o queja presentada por la legitimada activa, por lo que se debe analizar las disposiciones correspondientes a este respecto: El ACUERDO MINISTERIAL NO. MDT-2019.007, dispone: *Artículo 1.- Objeto.- La presente norma técnica regula el proceso administrativo, oral y motivado para la sustanciación del sumario administrativo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público. (1/4) Artículo 5.- Potestad disciplinaria.- El Ministerio del Trabajo de conformidad a la competencia establecida en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público, conocerá y sancionará, a petición de las instituciones públicas señaladas en el artículo 2 de la presente norma técnica, toda acción u omisión que se encuentre determinada como falta disciplinaria grave. El Ministerio del Trabajo, de oficio, podrá iniciar un proceso de sumario administrativo, cuando en base a sus facultades y competencias, determine acciones u omisiones que se encuentren determinadas como faltas disciplinarias graves, de los servidores públicos que pertenezcan a las instituciones públicas señaladas en el artículo 2 de la presente norma técnica. Cuando se inicie de oficio la solicitud de inicio de sumario administrativo, por parte del Ministerio del Trabajo, se seguirá el proceso adjetivo regulado en la presente norma técnica pudieren incurrir los servidores públicos sumariados. (1/4) Artículo 12.- Ejercicio de la acción disciplinaria.- El sumario administrativo se ejercerá ya sea a petición de parte, presentado mediante solicitud de inicio del sumario administrativo por parte de las instituciones contempladas en el ámbito de la presente norma o en su defecto, de oficio, cuando se inicie el proceso de Sumario administrativo por parte del Ministerio del Trabajo*°. De esta normativa es claro la competencia que tiene el Ministerio del Trabajo para los inicios de los sumarios administrativos cuando se denuncia en el sector público y al existir

norma previa, debe aplicarse en los términos que indica, así el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador que dice. ^a *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*^o. Al existir esta normativa, es evidente que no se puede alegar de ninguna forma la incompetencia en estos casos; ya que las reformas establecidas en el ACUERDO MINISTERIAL No. MDT-2019-0081, que indica: Reformar el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-007, por el cual se emitió la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos. Ratifica en los siguientes términos: ^a *Art. 1.- Sustituir el artículo 3, por lo siguiente: Art. 3.- Principios rectores.- Los sumarios administrativos que se tramiten ante el Ministerio del Trabajo, observarán los principios de oralidad, audiencia bilateral, concentración, contradicción, inmediación, dispositivo, motivación, aplicación de lo más favorable al servidor público, legalidad, economía procesal, celeridad, oportunidad, seguridad jurídica, transparencia,-buena fe y proporcionalidad, respetando los derechos subjetivos y garantías constitucionales de los servidores públicos sumariados, garantizados en la Constitución de la República del Ecuador y demás normativa aplicable*^o. ^a *Art. 2.- Sustituir el artículo 7, por lo siguiente: Art.7.- Sustanciadores.- Son competencias de los sustanciadores del procedimiento adjetivo del sumario administrativo, las siguientes: a) Conocer las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de los servidores públicos, presentadas por las instituciones contempladas en el artículo 2 de la presente norma; b) Realizar el examen de admisibilidad o inadmisibilidad de las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de los servidores públicos; c) Sustanciar y resolver los sumarios administrativos en contra de los servidores públicos de conformidad al procedimiento establecido en la presente norma; d) Remitir al Subsecretario/a Interinstitucional de Servicio Público, Trabajo y Empleo, el reporte mensual de los sumarios administrativos sustanciados y resueltos; e) Imponer las sanciones disciplinarias determinadas en los literales d) y e) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público; o Iniciar el sumario administrativo, de oficio; cuando el Ministerio del Trabajo en base a sus facultades y competencias, determine acciones u omisiones que se encuentren determinadas como faltas disciplinarias graves, de los servidores públicos que pertenezcan a las instituciones públicas señaladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público en concordancia con el artículo 2 de la presente norma técnica; y, g) Archivar la solicitud de inicio de sumario administrativo, conforme a lo previsto en la presente norma técnica. Los sustanciadores tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional y su domicilio estará en el Distrito Metropolitano de Quito*^o. De esta normativa es evidente que no puede existir justificación para el acceso a la tutela judicial efectiva en los términos del Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, toda vez que se da facultades expresas para el conocimiento y procedimiento que debe adoptarse en estos casos, por lo que la falta de acceso a la tutela de los derechos, se violenta en los términos del Art. 82

de la Constitución, a más de que se establecen requisitos que no determina la norma conforme el Art. 11 numeral 3 de la Constitución, la Corte Constitucional en sus sentencias ha referido No. 175-14-SEP-CC, señaló que: "*La seguridad jurídica es un derecho constitucional 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, públicas por parte de las autoridades competentes para ello*". Igualmente, en la sentencia No. 045-15-SEP-CC, sostuvo que: "*La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita*". Como se ha dicho, a través del derecho a la seguridad jurídica 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, por consiguiente 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. En la especie la entidad accionada de Trabajo no aplica la normativa vigente, en especial lo previsto en los acuerdos antes referidos, por el que le da competencia para conocer sobre las denuncias, quejas etc., respecto de los funcionarios públicos, al Ministerio de Trabajo a través de los sustanciadores, es decir, existe las disposiciones para establecer las competencias que debía haberse cumplido a efectos de que no se violente el principio de seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, norma previa, clara y pública, tomando en cuenta que denegar el acceso a la administración de justicia, a una tutela judicial efectiva también violenta los derechos de la legitimada activa en la medida que se le pone en desventaja y no puede acceder a que los órganos llamados a establecer estos aspectos resuelvan lo que corresponda, ahí aparece el debido proceso conforme el Art. 76 numeral 1, 3 7 letras c), h) de la Constitución de la República del Ecuador, At. 66 numeral 4 *Ibíd.*

7.3. Al existir un procedimiento, se entiende que existe normas previas que debían haber sido aplicadas en su oportunidad, más aún cuando al tratarse de una denuncia y mandar a completar se entiende que la competencia se está radicando, y en el evento de considerar que no le corresponde podía aplicar las normas correspondientes, como la inhibición establecidas en la norma supletoria que el Código General de Procesos a efectos de que conozcan la acción la autoridad competente, hecho que en el caso se establece un archivo, por lo que acuden ante el ente nominador que es la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi y remiten a la casa de la Cultura en la ciudad de Quito y al conocer que no

podían dar el trámite correspondiente han comunicado aquello devolviendo las actuaciones a la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, ahí la autoridad a la que le haya correspondido, debía haberse pronunciado en forma oportuna para que puedan continuar con el procedimiento, más al establecer que no existe un responsable de Talento Humano era imposible que continúe con esta denuncia, por lo que la rémora en tomar las decisiones a quién correspondía y en este caso jamás podía haberlo efectuado el denunciado en su calidad de representante de la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, por ser el denunciado, debió haberse delegado a la autoridad que le reemplaza, hecho que no se ha notado, lo que implica en estos casos que el tiempo ha transcurrido precisamente en desmedro de la violación de los derechos de la legitimada activa, sin que se resuelva su petición. En principio se debe tomar en cuenta que la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, al haber recibido dicha documentación, debió en su momento oportuno resolver lo que considere, más al no pronunciarse, está dejando de cumplir con sus obligaciones como institución del sector público, conforme lo indican los artículos innumerados agregados luego del Art. 4 de la LOSEP que refiere: *“Protección judicial y administrativa.- Las y los funcionarios judiciales y administrativos están obligados a prestar a las y los servidores públicos oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos. Art. Aplicación favorable a la o al servidor público.- En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones de esta Ley, las y los funcionarios judiciales y administrativos las aplicarán en el sentido más favorable a las y los servidores públicos”*. Hecho que no se verificó, ya que refiere no podían iniciar la investigación en la medida que no poseen Unidad de talento humano y Asesor Jurídico, lo que en este caso implicó la prolongación en el tiempo sin que haya obtenido una resolución respecto de su denuncia, el Art. 52 de la LOSEP respecto de talento humano indica sus competencias: *“De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano.- Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades: a) Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio del Trabajo, en el ámbito de su competencia; b) Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano; c) Elaborar el reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del Ministerio del Trabajo; d) Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión competencias laborales; e) Administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones; f) Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio del Trabajo; g) Mantener actualizado y aplicar obligatoriamente el Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones elaborado por el Ministerio del Trabajo; h) Estructurar la planificación anual del talento humano institucional, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio del*

Trabajo en el ámbito de su competencia; i) Aplicar las normas técnicas emitidas por el Ministerio del Trabajo, sobre selección de personal, capacitación y desarrollo profesional con sustento en el Estatuto, Manual de Procesos de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Genérico e Institucional; j) Realizar la evaluación del desempeño una vez al año, considerando la naturaleza institucional y el servicio que prestan las servidoras y servidores a los usuarios externos e internos; k) Asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de esta Ley, su Reglamento General y las normas emitidas por el Ministerio del Trabajo a las servidoras y servidores públicos de la institución; l) Cumplir las funciones que esta ley dispone y aquellas que le fueren delegadas por el Ministerio del Trabajo; m) Poner en conocimiento del Ministerio del Trabajo, los casos de incumplimiento de esta Ley, su reglamento y normas conexas, por parte de las autoridades, servidoras y servidores de la institución. En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes descentralizados, las respectivas Unidades de Administración del Talento Humano, reportarán el incumplimiento a la Contraloría General del Estado; n) Participar en equipos de trabajo para la preparación de planes, programas y proyectos institucionales como responsable del desarrollo institucional, talento humano y remuneraciones; ñ) Aplicar el subsistema de selección de personal para los concursos de méritos y oposición, de conformidad con la norma que expida el Ministerio del Trabajo; o) Receptar las quejas y denuncias realizadas por la ciudadanía en contra de servidores públicos, elevar un informe a la autoridad nominadora y realizar el seguimiento oportuno; p) Coordinar anualmente la capacitación de las y los servidores con la Red de Formación y Capacitación Continuas del Servicio Público; y, q) Convocar a Concurso de Mérito y Oposición conforme lo dispone el artículo 58 de la ley de la materia en concordancia con los plazos establecidos en su Reglamento General. r) Las demás establecidas en la ley, su reglamento y el ordenamiento jurídico vigente°. De estas normas no se puede identificar que la competencia en este caso para iniciar la investigación le corresponda, por consiguiente no se dejó de aplicar la normativa respecto de continuar el procedimiento, lo que implica en los términos analizado en líneas anteriores respecto de la seguridad jurídica que en este caso no se puede identificar la violación de este principio respecto de la Casa de Cultura Núcleo Cotopaxi, además que existiendo norma expresa para que se tramiten este tipo de sumarios, se considera que debía como se dijo remitirse a quien correspondía en aplicación del principio de debida diligencia. Respecto a la seguridad jurídica y la inexistencia de la tutela judicial efectiva, que debía primar en el caso, debía cumplirse con las normas que están vigentes, por lo que, incluso no sólo que no se observa la aplicación de las norma previas, claras, que demanda el Art. 82 de la Constitución de la República, respecto de la seguridad jurídica, y que probablemente también se está discriminando conforme el Art. 11 numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador que dice: ^a El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (1/4) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. (1/4)°. En esta audiencia y en base a la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales se ha procedido a remitir a la autoridad de trámites de sumarios administrativos en la ciudad de Quito, lo que en principio se está cumpliendo con la sentencia emitida, rectificando los procedimientos a efectos de que no sigan con la vulneración de los derechos y en base a la normativa que se acotó en líneas anteriores, acotando que lo correcto al habilitar los tiempos para que no hayan caducado o prescrito el derecho de la legitimada activa, era que se remita todo lo actuado a la ciudad de Quito, en base a las disposiciones antes referidas a efectos de que continúen con el trámite que corresponda. **7.4.** Bajo este orden de ideas, es necesario establecer que la Constitución de la República del Ecuador en los Arts. 425, 426 y siguientes establece la supremacía constitucional, respecto de la aplicación de las normas, así la Constitución prevalece respecto de las demás normas secundarias, como leyes orgánicas, ordinarias, decretos, resoluciones etc. Es decir, que para la tutela de derechos se debe aplicar las normas constitucionales y convenios internacionales de derechos humanos que más favorezcan aunque las partes no las invoquen, es por ello que, la seguridad jurídica además se halla en la correcta interpretación de las normas y su aplicación y con ello los derechos que se identifican han sido vulnerados como en este caso la seguridad jurídica. De acuerdo al principio reconocido en el artículo 11, número 5 de la Constitución de la República que manda a que: *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”*. El principio citado, conocido en la doctrina y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional como pro homine fue objeto de pronunciamiento en la sentencia N.º 014-16-SIN-CC, dentro del caso N.º 0058-09-IN, en virtud de ello, existe la obligatoriedad de elegir la fuente y la norma que suministre la mejor solución para la vigencia de los derechos humanos, por ello al no aplicar las normas de forma adecuada se violentó la seguridad jurídica, dejando en indefensión a quien requería la tutela efectiva por parte del Estado y ello implica la vulneración de la seguridad jurídica conforme el Art. 82 de la Constitución. **7.5.** Ahora bien, respecto de lo planteado por los legitimados pasivos de la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, respecto de la existencia de otras vías para la tutela judicial efectiva; por lo que, en base a la fundamentación que efectúa se debe referirse al Art. 40 ídem, que dispone que la acción de

protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: ^a 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 un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado*^o. Por otro lado, el Art. 42 *ibídem*, señala los casos de improcedencia de la acción, así: ^a *La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales*; 2. *Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación*; 3. *Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos*; 4. *Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz*; 5. *Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho*; 6. *Cuando se trate de providencias judiciales*; 7. *Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.*^o; en base a estas normativa se debe verificar si el acceso a la vía constitucional se halla justificada, por lo que se considera: **7.5.1.** El Juzgador Constitucional para motivar su sentencia tiene la obligación jurídica de analizar los supuestos fácticos en relación con las pretensiones esgrimidas por el accionante, en un contexto constitucional y a la luz de las disposiciones y reglas jurisprudenciales que regulan dicha acción, y las alegaciones del o los accionados, para en virtud de aquello poder concluir si la acción propuesta es o no procedente, según lo ha determinado la Corte Constitucional en varias resoluciones; precisamente el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo, se establezca si se verificó o no la vulneración de derechos constitucionales. Por su parte, al Tribunal de apelación le corresponde el análisis objetivo en relación al recurso, en orden a determinar si existió o no una vulneración de derechos constitucionales dentro del caso en concreto y exponer fundamentalmente las razones por las cuales se debe confirmar o revocar la sentencia de primera instancia. En relación a las normas constitucionales y legales, y los hechos probados. **7.5.2.** En la especie, se ha podido establecer que la competencia para proseguir en los sumarios administrativos dentro del ámbito público se hallan debidamente regularizados conforme a los Acuerdos Ministeriales acotados, los mismos que dan la probabilidad que el Ministerio de Trabajo a través de sus estamentos puedan seguirlos e investigarlos, incluso existe la calificación de procedibilidad de dichas denuncias que pueden ser entre otros a petición de parte o de oficio, cuando se tenga la competencia y en el evento de no ser el competente disponer lo que en derecho correspondía en base a la norma supletoria que es el COGEP, y ahí se determina incluso la posibilidad

de aplicar las normas establecidas en el Título II Competencia Capítulo I, Normas Comunes Arts. 9 y siguientes del COGEP; es decir, que debía resolverse de forma adecuada y conforme a la normativa enunciada, que al no ser aplicadas de manera correcta en estos casos, provoca la violación del Art. 82 respecto de la seguridad jurídica, al establecer esta violación corresponde entonces la vía constitucional y en base aquello el accionar la vía constitucional se justifica en los términos del Art. 40 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que implica que al observar la violación de la garantía de la seguridad jurídica por la falta de aplicación correcta de las normas previas existentes, no sería procedente la aplicación del numeral 3 del art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así existiera dicha probabilidad, que para el caso no estamos hablando de un acto administrativo de mera legalidad emitido por la administración respecto de la denuncia, que tiene un procedimiento propio. 7.6.

Respecto del debido proceso en la garantía de la tutela judicial efectiva conforme al Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador: El Art. 75 refiere. *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*. El Art. 76 en el numeral 7 letra a), establece que no se puede dejar a una persona en indefensión en ningún grado o estado de la causa, en el presente caso no se trata de un sumario administrativos, se trata de una denuncia que propone una funcionaria pública y en términos del Art. 11 numeral 2 de la Carta Magna, Art. 66 numeral 4 deben actuar en igualdad de condiciones, esto es que pueda acceder a la tutela de sus derechos en forma efectiva y como se dejó sentado, no se procedió a la tutela efectiva al archivar la denuncia sin observar las normas que existían a la fecha, y a efectos de no dejar en indefensión se justifica en este caso el acceso a la vía constitucional, a efecto de no dejar que exista indefensión. En la sentencia No. 010-14-SEP-CC, la Corte Constitucional explicó el alcance de la garantía, en tanto constituye un elemento trascendental del derecho constitucional a la defensa, señalando: *“La motivación, como garantía reconocida en la Constitución, es un componente del derecho a la defensa. Por ende, está orientado al fortalecimiento de las posibilidades de los sujetos en determinado procedimiento, para intervenir a lo largo del mismo y las oportunidades de sostener la posición que aparezca y más beneficie respecto del objeto del mismo por todos los medios constitucionales aceptables. La garantía de este derecho implica que está entre las obligaciones de quien lleva a cabo el procedimiento el proveer de todas las oportunidades para hacer uso de los medios de defensa; la exposición ordenada y coherente de los argumentos que la autoridad ha considerado imprescindibles para la adopción en determinada decisión”*. La Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 042-17-SEP-CC, caso N.º 1830-13-EP. Desde este punto de vista de la Jurisprudencia, es innegable que los derechos que asiste a una persona cuando se inicia un

procedimiento de cualquier naturaleza como en el presente caso, debe gozar de las garantías del debido proceso a efectos precisamente de que se pueda garantizar en forma clara y concreta la igualdad material y de defensa entre las partes, que si bien tienen derecho para accionar e iniciar los mismos, deben estar resguardados, protegidos a efectos de que no exista violación de sus derechos.

7.7. La Constitución de la República desarrolla en el artículo 75 el derecho a la tutela judicial efectiva, estableciendo: *"Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".* ¹⁴ Dentro de la misma línea de protección, la Constitución de la República en el artículo 76 numerales del 1 al 7, señala las garantías básicas que caracterizan al debido proceso como: *el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la presunción de inocencia, a no ser sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción, la manera en que se obtengan las pruebas, el in dubio pro reo, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza y el derecho a la defensa con sus garantías específicas*^o. Sentencia N°. 005-16-SEP-CC, CASO N°. 1221-14-EP. En esta línea de ideas, respecto del derecho al debido proceso, la Corte Constitucional ha señalado: *"El debido proceso es un derecho primordial que le asiste a las partes que se encuentran sometidas a un proceso judicial o administrativo; por tanto, existen garantías que deben ser observadas y aplicadas, con el objeto de que el proceso se constituya en un medio para la realización de la justicia"*^o Como una de esas garantías específicas del derecho a la defensa, se encuentra el derecho a que *"nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento" así como a "ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones" y "ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público (1/4)".* 7.8. Desde este orden de ideas, se considera que en el caso, es necesario la efectivización de la tutela judicial efectiva a efectos de que en un procedimiento regulado, se acceda a la garantía del derecho al debido proceso que constituye el pilar fundamental de todo procedimiento conforme lo menciona el Art. 76 de la Constitución; ^a *El derecho al debido proceso, recogido en el artículo 76 de la Constitución de la República, consiste en un conjunto de garantías básicas a observarse dentro de cualquier proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de las personas intervinientes. La relevancia de aquel derecho radica en que, a través de las garantías que lo conforman, el constituyente procura evitar que tengan lugar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades que ejercen el poder público en el conocimiento, sustanciación y resolución del caso puesto en su conocimiento. Es decir, el derecho al debido proceso tutela los derechos de la persona en las distintas etapas que dure un procedimiento, sea administrativo o judicial, hasta la ejecución integral de la decisión emitida respecto a ella. En aquel sentido, esta Corte ha señalado que: " el constituyente*

procura evitar que tengan lugar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades que ejercen el poder público en el conocimiento, sustanciación y resolución del caso puesto en su conocimiento 2. Es decir, el derecho al debido proceso tutela los derechos de la persona en las distintas etapas que dure un procedimiento, sea administrativo o judicial, hasta la ejecución integral de la decisión emitida respecto a ella.” En aquel sentido, esta Corte ha señalado que: De conformidad con la norma consagrada en el artículo 76 de la Constitución de la República, el debido proceso constituye un derecho de protección y un principio constitucional primordial, concebido como el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse con la finalidad que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.” Sentencia N°. 004-18-SEP-CC, CASO N°. 0664-14-EP. En este orden de interpretación, se puede notar que la actuación del Inspector del Trabajo, violento la seguridad jurídica en los términos señalados. 7.9. Establecido de esta manera y resuelto lo dicho por la/el legitimada/o activa/o en su acción, se ha podido establecer la existencia de vulneración de derechos protegidos constitucionalmente a la seguridad jurídica; es por ello que, ahora pasamos a establecer la excepción del Art. 40 numeral 3 de la (LOGJCC) Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifestado por la defensa de los legitimados pasivos, ya que esto constituye un requisito de procedibilidad de la acción de protección; el legitimado/a activo/a indica que efectivamente se ha violentado sus derechos por inobservar las normas, se ha justificado dentro de la acción de protección la violación de derechos constitucionales, la seguridad jurídica que ha quedado resuelto en líneas anteriores, en tanto los legitimados pasivos sostienen que se trata de un acto administrativo por lo que debía aplicarse el Art. 40 numeral 3 de la LOGJCC, es más, se indica que existen otros procedimientos que puede acudir y que la acción está prescrita conforme la LOSEP; es decir, existe un procedimiento directo y eficaz; tomando en cuenta que el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; por lo que es necesario el analizar los presupuestos establecidos en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para verificar los requisitos de procedencia, por lo que se hace las siguientes consideraciones: 7.9.1. En la especie, debe tomarse en cuenta lo previsto en el Art. 40 numerales 1 y 3, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: “Violación de un derecho constitucional; (...) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”; este presupuesto es la base para determinar la procedencia o no de la acción en esta vía, conforme lo determina el Art. 42 Ibídem, “Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: ...numeral 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.”;

que dentro de la acción propuesta y lo manifestado en la audiencia oral y contradictoria, se ha establecido y en esta sentencia que efectivamente por parte del legitimado pasivo en particular del Ministerio de Trabajo de Cotopaxi, ha inobservado lo previsto en las Disposiciones de los Acuerdos Ministeriales en los cuáles se establece las competencias y procedimientos para los casos de denuncias de servidores públicos, lo que implicaría el acceso a una tutela judicial efectiva, hecho que no se aplicó y por ello se considera la existencia de violación del derecho a la seguridad jurídica que todo ciudadano tiene derecho a saber cómo se aplican las normas conforme lo establece el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; en esa dimensión, se establece entonces que la acción de protección al haber verificado estos aspectos se torna procedente en el campo Constitucional. Es por ello que, se considera que el haber activado el sistema constitucional se ha justificado en los términos que se menciona, independientemente del tiempo que haya pasado para su accionar, cuando se trata de la violación de derechos, se debe protegerlos; aplicando el principio de progresividad de derechos y pro homine; así la Corte Constitucional en sentencia de 16 de mayo de 2013 (sentencia 0016-13-SEP-CC, caso N° 1000-12-EP), ha expresado lo siguiente: “En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o remplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (...) En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le 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. Tanto la doctrina como la jurisprudencia sostienen que la acción de protección no es un medio que pueda sustituir las acciones judiciales ordinarias, pues ello conllevaría a la superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, así como al desconocimiento y a la desarticulación de la estructura jurisdiccional del Estado. Por lo que la acción de protección no procede cuando el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad real de acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en la vía ordinaria, especialmente para demandar actos de la

administración como los que se derivan de la especie". En el presente caso, se puede evidenciar que la acción de protección demuestra la oportunidad para su activación y que aun así existiere otra vía en la que pueda discutirse estos aspectos, se considera pertinente la activación del sistema constitucional. 7.10. Respecto del derecho al trabajo: La Constitución de la República en el Art. 33 declara: "El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado". Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 23 numeral 1 consagra: "Toda 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"; en un mismo esquema de protección, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". De acuerdo a nuestra Constitución de la República, el Estado debe garantizar el derecho al trabajo, reconociéndose todas las modalidades, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas los funcionarios, teniendo como principios laborales la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos, tales principios deben aplicarse en el sentido más favorable al trabajador para el caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral. Sobre la naturaleza del derecho al trabajo, la Corte Constitucional ha señalado en la sentencia No. 093-14-SEP CC, emitida en el caso No. 1752-11-EP, que: "El derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. Este derecho, es un derecho universal, por cuanto es reconocido a "todas" las personas, así como también abarca "todas" las modalidades de trabajo". De la lectura de esta garantía no cabe duda que su derecho al trabajo hasta la fecha no se halla involucrado, ya que la acción de protección se refiere a la falta de la tutela efectiva y la seguridad jurídica de en la denuncia que se propone por presunto acoso laboral, que en el presente caso no es materia de discusión de ninguna manera, por lo que la legitimada activa en este caso se halla laborando en la Casa de la Cultura Núcleo Cotopaxi, sin que haya existido a la fecha la separación, sumario u otra causa que pueda de alguna manera poner en riesgo su estabilidad laboral, esto no se ha demostrado con prueba alguna; el artículo 61 numeral 7 de la Constitución de la República reconoce a todos los ecuatorianos el derecho a desempeñar funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático. La Corte Constitucional en sentencia de 16 de mayo de

2013 (sentencia 0016-13-SEP-CC, caso N° 1000-12-EP), ha expresado lo siguiente: "...No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria...". Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco, en su obra *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, Pág. 118, nos dice: ".....Un mismo acto u omisión puede generar al tiempo la vulneración de un derecho subjetivo o facultad legal y el desconocimiento de un derecho constitucional; para el primer caso están las acciones ordinarias y para el último las garantías jurisdiccionales, particularmente la acción de protección establecida en el artículo 88 de la Constitución.". El Ab. Stalin Garzón Salazar, con fecha 15 de julio del 2019, dispone: "... previo a proveer lo que en derecho corresponda la parte accionante en el TERMINO DE 5 DÍAS, de cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 5, 6 y 7 del Art. 142 del Código General de Procesos, en concordancia con el Art. 6 del Código de Trabajo..."; la denunciante con fecha 22 de agosto del 2019, aclara su petición prácticamente en los mismos términos de su denuncia inicial, indicando que fundamenta su pedido en el Art. 24 y 48 literal ñ) de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP); que hace relación a un presunto acoso laboral. Con fecha 23 de julio del 2019, el propio Inspector de Trabajo, ordena el archivo del trámite arguyendo en su parte resolutive que el accionante no ha dado cumplimiento con lo requerido respecto de los numerales 5, 6 y 7 del Código Orgánico General de Procesos, ordenándose el ARCHIVO del trámite, previo a haber indicado en su resolución que el acoso laboral es causal de destitución en el sector público, lo que tiene su propio procedimiento y normativa legal, es decir, conocía de cuál era el procedimiento y no se aplicó, si consideraba en este caso no ser competente debió aplicar la norma supletoria y dar el trámite correspondiente, hecho que no se verifica, pues si se consideraba la concurrencia de hechos como ha sostenido, debía aplicar lo que sostenía la defensa y como tal proceder conforme a los acuerdos Ministeriales que se han referido en líneas anteriores, más esto no se produce y archiva, en este momento se produce la violación de la seguridad jurídica. Ha explicado que el trámite de Discriminación Laboral está normado por el Acuerdo Ministerial Nro. 82 **NORMATIVA DE ERRADICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL**, que se encuentra vigente desde el 16 de junio del 2017, el que según el propio inspector indica le faculta para conocer, sustanciar y levantar el informe respectivo dentro de sus competencias. Que si bien pudieron haberse equivocado en cuanto a los hechos o a la competencia a seguir, no menos es cierto que debía aplicarse el Art. 11 numeral 3 de la Constitución de la República en su momento, a más de que por los hechos denunciados se ha establecido que no es competente el Inspector del Trabajo de Cotopaxi, porque existe un estamento designado para el trámite correspondiente, en la ciudad de Quito, por lo que debió aplicar correctamente las normas, al no estar dentro de su competencia conforme esgrimen el Art. 545 del Código de Trabajo, era imperativo que se derive a las instancias correspondientes, lo que implicó en los problemas constitucionales que han sido materia de esta sentencia. Concluyendo que se considera no se ha

identificado que en el caso en concreto se haya violentado los derechos al trabajo de la legitimada activa. 7.11. Respecto de la motivación, de la sentencia emitida por el Tribunal de garantías Penales de Cotopaxi: Respecto de la motivación de la sentencia que se indica que no ha cumplido con los principios que establece la Corte Constitucional respecto de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo establece el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución. La Corte Constitucional ha indicado que para que exista motivación debe cumplir con los siguientes parámetros: "...Razonabilidad: El parámetro de razonabilidad permite examinar que el juzgador haya enunciado las fuentes del derecho en las que fundó su decisión, en sus distintas vertientes: Constitución, ley, jurisprudencia, doctrina, así como también si dichas fuentes son pertinentes con la naturaleza y objeto de la acción o recurso puesto en su conocimiento. Al respecto, este Organismo expuso: "El parámetro de razonabilidad implica la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, con base en las cuales justifican su decisión" 9 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 303-16-SEP-CC, caso N.c 0306-14-EP...Lógica: El parámetro de la lógica, se encuentra relacionado con la coherencia que debe existir entre premisas y de estas con la decisión final, así como también con la carga argumentativa que debe o deben emplear las autoridades jurisdiccionales indistintamente de la jerarquía que ostenten en los razonamientos realizados. En aquel sentido, en la sentencia N.º 055-17-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1812-10-EP, este Organismo expuso: "En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo... Comprensibilidad. Respecto del parámetro de comprensibilidad, cabe reiterar que este tiene que ver con la fácil comprensión de la decisión, tanto por las partes intervinientes en un determinado proceso como por el auditorio social, que es concretamente la ciudadanía. Así, la comprensibilidad está vinculada con la claridad del lenguaje esgrimido por la autoridad jurisdiccional y la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas. Al respecto, el Pleno del Organismo ha señalado: ... en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales...". La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho a este respecto: "... la Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que la motivación "es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión". El deber de

motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.” En la presente causa, se puede inferir que la sentencia venida en grado, es decir, la emitida por el Tribunal de Garantías Penales, tiene una motivación adecuada, la misma que se considera guarda el parámetro de razonabilidad, en medida que hace acopio de la normativa aplicable al caso, como normas de carácter Constitucional, Leyes Orgánicas, Acuerdos, Jurisprudencia Constitucional, Ley Orgánica de Servicio Público, Reglamento a la LOSEP. De las disposiciones que analiza la pertinencia aplicables al caso, así como hace relación de los antecedentes que es objeto la acción de protección presentada por la legitimada activa; acopia criterio del tratadista, Jurisprudencia de las sentencias de la Corte Constitucional; cumpliendo con lo previsto en el Art. 76 numeral 7, letra l) de la Constitución; normativa en la que se funda el Tribunal de Garantías Penales para aceptar la acción de protección y su pertinencia a los antecedentes de hecho; así como el sustento constitucional y legal para llegar a adoptar la sentencia, con lo que se estima que se cumple con lo previsto al principio de la razonabilidad, se ha enunciado las fuentes del derecho en las que fundó su decisión, en sus distintas vertientes: Constitución, ley, jurisprudencia, doctrina, así como también las fuentes son pertinentes con la naturaleza y objeto de la acción de protección materia de la resolución. Transcribe lo dicho por los legitimados activo y pasivo, en el análisis hace referencia al Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Art. 88 de la Constitución; la resolución concluye que se ha demostrado la violación de la seguridad jurídica; declara procedente la acción de protección. Considerando que básicamente cumple con lo previsto en la sentencia de la Corte Constitucional, SENTENCIA N.º 083-18-SEP-CC, CASO N.º 1730-12-EP que refiere: “(...) El primer elemento de la motivación es la razonabilidad, que consiste en que las decisiones emitidas por la autoridad competente deben ser fundamentadas no solo en los principios constitucionales y en normas infra constitucionales sino que también deben ser sustentadas enmarcándose en la naturaleza del proceso. La Corte Constitucional, ha señalado que este parámetro hace referencia a la determinación de fuentes que el juzgador utiliza como fundamento de la resolución judicial”. El segundo elemento es la

lógica ya que las premisas planteadas a resolver han sido analizadas, fundamentadas desde el punto de vista del Tribunal, considerando que la misma ha resuelto los puntos tratados en la audiencia de manera coherente, concatenados. La misma sentencia ha referido: "(...) El segundo parámetro para que una decisión observe el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es la lógica, entendida como el requisito que se cumple cuando los argumentos desarrollados por las autoridades son coherentes y concatenados entre sí y con la conclusión final. Adicionalmente, el parámetro de la lógica demanda verificar el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el Derecho para adoptar la decisión final. (...)". En este sentido, conforme lo expuesto, el Tribunal en cuestión citó la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Ley Orgánica de Servicio Público Reglamento a la LOSEP, Acuerdos Ministeriales; en relación a la verificación de la existencia o no de un derecho constitucionalmente protegido y violentado; concluyendo que se ha demostrado la existencia de la violación de la seguridad jurídica. Considerando la Sala Especializada de lo Penal que el argumento esgrimido por el Tribunal, hace relación a la violación de la seguridad jurídica por existir normas previas que no han sido aplicadas. El argumento esgrimido guarda relación con el análisis efectuado para llegar a la sentencia. El otro elemento es la Comprensibilidad, en la sentencia se utiliza un lenguaje claro, el mismo que es entendible no sólo para los sujetos activos y pasivos, sino también para la ciudadanía en general, que da a conocer la razón de su resolución en forma concreta y entendible, concatenada y que en base a la resolución que ha sido emitida, la legitimada activa ha interpuesto el recurso de apelación. Así la Corte Constitucional ha referido "En atención a lo determinado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 094-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1013-14-EP, el parámetro en cuestión se encuentra relacionado con la claridad con que los operadores de justicia exponen sus razonamientos, conclusiones y decisión final, toda vez que la decisión que adopten no tiene como únicos destinatarios a los intervinientes en el proceso sino al auditorio social en su totalidad". Considerando que se ha desarrollado la sentencia con el uso de términos entendibles y claros, para llegar a la resolución adoptada y de esta manera cumplir con una motivación suficiente conforme el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la república del Ecuador. De esta manera se puede concluir que el aspecto de falta de motivación esgrimida por los legitimados pasivos, no tiene asidero legal. 7.13. El artículo 88 de la Constitución señala: " La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o

discriminación.” 7.14. La acción de protección tiene el carácter proteccionista de los derechos consagrados en la Constitución, pero no se trata de un mecanismo para reemplazar procedimientos del ordenamiento jurídico-administrativo o para revisar la legalidad o ilegalidad de un acto, sino principalmente para garantizar los derechos fundamentales de las personas en concurrencia de un acto lesivo que ocasione un daño grave, inminente e irreversible, como se ha demostrado. 7.15. La justicia constitucional es un mecanismo de defensa de derechos fundamentales, no un escenario de discusión y decisión de cualquier tipo de reclamo por quien se cree lesionado por actos que, en el presente caso, ha sido expedidos por la Inspectoría del Trabajo, y que se considera que se vulnera derechos; lo contrario equivaldría aperturar como vía ordinaria el proceso constitucional, pretendiéndose en este caso que los Juzgados se conviertan en tramitadores de toda clase de reclamos mediante acción constitucional, sin limitación dejando de lado los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico, que para el efecto se considera adecuada esta vía por haber demostrado la violación a la seguridad jurídica.

OCTAVO: En la presente causa se está cumpliendo con la debida motivación en los términos que en los Casos Chocrón Chocrón, Díaz Peña, y Uzcátegui y otros Vs. Venezuela, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015 nos ha referido: “... la Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.” La sentencia N.º 055-17-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1812-10-EP, este Organismo expuso: “En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo... Comprensibilidad. Respecto del parámetro de comprensibilidad, cabe

reiterar que este tiene que ver con la fácil comprensión de la decisión, tanto por las partes intervinientes en un determinado proceso como por el auditorio social, que es concretamente la ciudadanía. Así, la comprensibilidad está vinculada con la claridad del lenguaje esgrimido por la autoridad jurisdiccional y la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas. Al respecto, el Pleno del Organismo ha señalado: ... en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales...Razonabilidad: El parámetro de razonabilidad permite examinar que el juzgador haya enunciado las fuentes del derecho en las que fundó su decisión, en sus distintas vertientes: Constitución, ley, jurisprudencia, doctrina, así como también si dichas fuentes son pertinentes con la naturaleza y objeto de la acción o recurso puesto en su conocimiento. Al respecto, este Organismo expuso: "El parámetro de razonabilidad implica la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, con base en las cuales justifican su decisión" 9 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 303-16-SEP-CC, caso N.c 0306-14-EP...". En esta Sentencia la Sala de la Corte Provincial de Justicia cumple con la motivación en forma clara, pues se ha determinado cuales fueron los hechos, los motivos de la apelación y resolución a cada una de ellos, así como la aplicación de las normas pertinentes, es lógica, porque tiene coherencia entre las premisas planteadas a resolver y la resolución de esta Sala y la conclusión a la que se arriba, determinando la existencia de la violación a la seguridad jurídica, a las que se ha dado respuesta específica a los fundamentos del recurso de apelación; existe coherencia respecto de las premisas planteadas y lo resuelto. Se ha decidido la presenta causa verificando y aplicando la normativa constitucional, leyes orgánicas, todas ellas relacionadas a los argumentos propuesto para resolver, se hace acopio de tratadistas y sentencias de la Corte Constitucional a efectos de resolver y sostener la decisión, es decir, se cumple con el parámetro de razonabilidad, se establece la violación de la seguridad jurídica, resolviendo estos aspectos en forma concreta; y, comprensible, la resolución adoptada hace relación en forma clara y concreta a los hechos que fueron materia de la impugnación, siendo entendible y clara para todos los ciudadanos en los que se utilizan términos técnicos, los mismos que han sido desarrollados con una redacción comprensible para todos, además que se aborda el tema central de la vulneración de derechos que se argumenta, considerando que está suficientemente motivaba para tomar una resolución que no es arbitraria, dando las razones para tal decisión. NOVENO: Por las razones que se han expuesto y en base a la obligación determinada en el principio constitucional del artículo 11 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República, que obliga a las autoridades judiciales, en materia de derechos y garantías constitucionales a aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a la efectiva vigencia del derecho, el Tribunal de la Sala

Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta parcialmente el recurso de apelación planteados por los legitimados pasivos Ab. Stalin Garzón Salazar en su calidad de Inspector de Trabajo de Cotopaxi; y, Germánico Alvear Escobar en su calidad de Director de la Casa de la Cultura Núcleo de Cotopaxi y la Procuraduría General del Estado a través del Ab. Christian Viera, por haber demostrado los fundamentos de su impugnación y se reforma la sentencia en los siguientes términos: 1. Aceptar la Acción de Protección presentada por la ciudadana YOLANDA DEL ROCIO CANDO SALME. 2. Declarar la vulneración de sus derechos constitucionales a la Seguridad Jurídica conforme lo previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y 40 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 3. No se ha demostrado la violación del Debido Proceso en la garantía de la motivación en relación a la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi; y, el derecho al Trabajo. 4. No existe violación de la seguridad jurídica, respecto de la Casa de la Cultura, conforme a los Reglamentos internos, por lo que no procede reparación alguna, a más de que en el trámite de la denuncia se dispondrá respecto de esta entidad lo que corresponda en su momento. 5. Como medidas de reparación integral, conforme lo determina el Art. 86, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, conexo con el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ordena: 5.1. La sentencia dictada en esta acción de protección, por sí sola constituye una forma de reparación integral por atender al principio de verdad procesal. 5.2. Restitución del derecho: Dejar sin efecto todo lo actuado en este caso por el Ab. Stalin Garzón Salazar, Inspector de Trabajo de Cotopaxi, dentro de la denuncia presentada por Yolanda del Rocío Cando Salme, a partir de la providencia de fecha 15 de julio del 2019 en que se dispuso el archivo de la denuncia y deberá observar para el trámite de la denuncia propuesto por la legitimada activa, conforme lo previsto en el: "Artículo 12.- Ejercicio de la acción disciplinaria.- El sumario administrativo se ejercerá ya sea a petición de parte, presentado mediante solicitud de inicio del sumario administrativo por parte de las instituciones contempladas en el ámbito de la presente norma o en su defecto, de oficio, cuando se inicie el proceso de Sumario administrativo por parte del Ministerio del Trabajo". De esta normativa es claro la competencia que tiene el Ministerio del Trabajo para los inicios de los sumarios administrativos cuando se denuncia y al existir norma previa, en los términos del Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador que dice. "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". Al existir esta normativa, es evidente que no se puede alegar de ninguna forma la incompetencia en estos casos; ya que las reformas establecidas en el ACUERDO MINISTERIAL No. MDT-2019-0081, así como lo dispuesto en la: Reformar el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-007, por el cual se emitió la Norma Técnica para la

Sustanciación de Sumarios Administrativos. Ratifica en los siguientes términos: "(...) Art. 2.- Sustituir el artículo 7, por lo siguiente: Art. 7.- Sustanciadores.- Son competencias de los sustanciadores del procedimiento adjetivo del sumario administrativo, las siguientes: a) Conocer las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de los servidores públicos, presentadas por las instituciones contempladas en el artículo 2 de la presente norma; b) Realizar el examen de admisibilidad o inadmisibilidad de las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de los servidores públicos; c) Sustanciar y resolver los sumarios administrativos en contra de los servidores públicos de conformidad al procedimiento establecido en la presente norma; d) Remitir al Subsecretario/a Interinstitucional de Servicio Público, Trabajo y Empleo, el reporte mensual de los sumarios administrativos sustanciados y resueltos; e) Imponer las sanciones disciplinarias determinadas en los literales d) y e) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público; o Iniciar el sumario administrativo, de oficio, cuando el Ministerio del Trabajo en base a sus facultades y competencias, determine acciones u omisiones que se encuentren determinadas como faltas disciplinarias graves, de los servidores públicos que pertenezcan a las instituciones públicas señaladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público en concordancia con el artículo 2 de la presente norma técnica; y, g) Archivar la solicitud de inicio de sumario administrativo, conforme a lo previsto en la presente norma técnica. Los sustanciadores tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional y su domicilio estará en el Distrito Metropolitano de Quito (...)". Y Disponer la remisión del procedimiento de la denuncia presentada por la legitimada activa a las autoridades competentes a efectos de que se dé el trámite correspondiente. Para poder hacer efectiva la restitución del derecho de la accionante, no se contabilizarán para efectos de caducidades y prescripción en los trámites administrativos que se activen, el tiempo transcurrido a partir del 15 de julio del 2019, hasta la fecha en las partes queden notificadas legalmente con esta sentencia, en aplicación de lo previsto en los Arts. 2, 3 numeral 7 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control constitucional. Para el cumplimiento de la sentencia y conforme lo previsto por el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a efectos de verificar el cumplimiento de lo ahora dispuesto, se dispone a la Delegación Provincial de la Defensoría del Pueblo de Cotopaxi, realice un seguimiento y verificación de lo dispuesto en la presente sentencia, así como que emita de manera periódica los informes al respecto, sin perjuicio del control y ejecución por parte del Tribunal de origen. En estos términos se reforma la sentencia venida en grado. Ejecutoriada la sentencia, remítase a la Corte Constitucional, conforme lo dispone el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 25 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por ejecutoriada la sentencia se remitirá al Tribunal de origen. Notifíquese.

SEGOVIA DUEÑAS JOSE LUIS
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

FREIRE FIERRO ROSARIO DE AGUA SANTA
JUEZA PROVINCIAL

TINAJERO MIÑO JOSE FERNANDO
JUEZ PROVINCIAL



RAZON correspondiente al Juicio No. 05241202000009(21922945)

RAZÓN: En mi calidad de Secretario Relator de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi, siento como tal y para los fines de ley que la resolución dictada el día 12 de agosto de 2020, las 10h35, dentro del proceso iniciado por ACCION DE PROTECCION, presentado por el CANDO SALME YOLANDA DEL ROCIO, en contra de GERMANICO ALVEAR ESCOBAR DIRECTOR CASA CULTURA, Y OTRO, dentro de la causa signada con el N.- 05241-2020-00009, se halla ejecutoriado por el ministerio de la ley. Lo que comunico para los fines legales pertinentes.-Lo Certifico.-
Latacunga, a 12 de agosto del 2020.

DR. FERNANDO ESPINOSA BADILLO
SECRETARIO RELATOR



