

Juicio No. 11333-2020-00795

**JUEZ PONENTE: OCHOA PESANTEZ TANIA MARIELA, JUEZA PROVINCIAL
(PONENTE)**

AUTOR/A: OCHOA PESANTEZ TANIA MARIELA

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, jueves 8 de octubre del 2020, las 11h25. 1. El proceso sube en grado en virtud del recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada ^a MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS^o y la Procuraduría General del Estado, de la sentencia que declara con lugar la ACCION DE PROTECCION deducida por ROSA ELVIRA SOTOMAYOR MASACHE.

2. El Tribunal conformado por los Jueces Provinciales, Dr. Fredy Rolando Alvarado Gonzalez, Dr. Pablo Narvaez Cano, y Dra. Tania Mariela Ochoa Pesántez (Ponente) es el competente para conocer el recurso de apelación de conformidad con lo que disponen el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. En el proceso se han aplicado las normas y principios de carácter imperativo que incluyen las garantías básicas del derecho al debido proceso y a la defensa, contemplados en el artículo 76.7 literales a, b, y c de la Constitución de la República, además no existe omisión de solemnidades sustanciales, ni violación del trámite, por tanto declaramos su validez.

4. ANTECEDENTES.-

A fs. 9-13, comparece ROSA ELVIRA SOTOMAYOR MASACHE deduciendo Acción de Protección en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS en la persona del Ing. Jose Gabriel Martínez Castro, titular del Ministerio; e Ing. Jean Paolo Cirani Dávila, Coordinador General Administrativo Financiero; solicitando además que se cuente con la Procuraduría General del Estado.

En lo principal, manifiesta que el día 29 de mayo del 2015 el Ministerio de Transporte y Obras

Públicas, extendió a su favor la acción de personal Nro. 0534939 en la que consta que resuelve otorgar el nombramiento provisional para que ocupe el puesto de oficinista de conformidad a lo que establece el Artículo 18 literal c) de la LOSEP, mientras dure el proceso de concurso de méritos y oposición y se declare ganador del mismo.

Que el día 29 de mayo 2020 el Ing. Jean Cirani procedió con la notificación del memorando impugnado en esta vía, a través del cual se deja sin efecto su nombramiento provisional, por lo cual el demandado procedió en forma contraria a la Constitución violando sus derechos fundamentales, anteponiendo como argumento espurio ^a falta de recursos^o, cuando no existe norma alguna que permita por esta casa su TERMINACIÓN.

Que con este accionar se han violentado sus derechos fundamentales al debido proceso contemplado en el numeral 76.1 y numeral 7 literal 1, por cuanto fue la misma entidad pública accionada quien estableció que su nombramiento tiene como única condición que su finalización la declaratoria del ganador del concurso de méritos y oposición, no a otra condición superviniente a través de la cual se pretenda alterar el ordenamiento jurídico; que en el memorando espurio violenta su derecho a la motivación ya que no existe motivación válida, no se argumenta en lo más mínimo haberse cumplido con el procedimiento administrativo reglado para la terminación del nombramiento provisional, esto es que se cuente con el ganador del concurso y méritos.

Que también se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el Art. 82 CRE, por cuanto no se ha cumplido con la misma norma invocada por la misma entidad accionada en su acción de personal, esto es el Art. 18 literal c) de la LOSEP, es decir se trata de normas previas, claras, que debieron ser respetadas por la autoridad que emite el acto violatorio de sus derechos.

Que se encuentra vulnerado el derecho al trabajo, contemplado en el Art. 33 CRE, ya que el trabajo que desempeñaba no solo se convierte en su sustento sino en el de toda la familia, ya que a pesar de estar casada el trabajo que tenía era la única fuente de ingresos para su hogar.

Como PRETENSIÓN clara y concreta solicita que en sentencia se declare que el Memorando

MTOP-CGAD-2020-488-ME del 29 de mayo, a través del cual se comunica la terminación de su nombramiento provisional, violenta su derecho a la motivación, debido proceso, seguridad jurídica y trabajo; y el reintegro inmediato a sus funciones en calidad de servidora pública de apoyo 3. Como reparación integral se disponga el pago de las remuneraciones que dejó y dejará de percibir desde su separación del cargo hasta ser reintegrada, más los intereses, así como los beneficios de ley que le correspondían recibir; y se disponga el pago de los rubros erogados por motivo de esta acción en defensa de sus derechos, los cuales justificara con la factura respectiva en juicio.

Aceptada a trámite la acción de protección, una vez notificada la entidad accionada y la Procuraduría General del Estado, se lleva a efecto la audiencia oral y pública, en la cual, una vez escuchadas las partes, el señor Juez de la causa, Dr. Franco Rómulo Carrión, aceptando la acción de protección deja sin efecto el Memorando Nro. MTOP-CGAD-2020-480-ME de fecha 29 de mayo del 2020, y la acción de personal Nro. 0254-DARH-NP-C-042-20 con los cuales se notifica a la actora la terminación del nombramiento provisional; dispone el reintegro inmediato de la accionante al cargo que venía desempeñando y que se le cancele la remuneración que dejó de percibir.

5. ALEGACIONES DE LAS ENTIDAD ACCIONADA Y PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.

5.1. La entidad accionada, a través del Ab. Camilo Isaac Espinosa Ruiz, Procurador Judicial en lo principal que efectivamente mediante acción de personal No. 0534939-DATH-NP-I-O-488-15 de fecha 29 de mayo del 2015, se otorgó nombramiento provisional a la accionante; que como es de dominio público el país está atravesando por una situación económica catastrófica producto de la pandemia por el COVID-19 lo que ha obligado a reducir el tamaño del Estado, a través de recorte de personal, incluyendo servidores públicos con nombramiento definitivo.

Que la catastrófica situación económica ya venía de mucho antes por lo que se emitió el Decreto Ejecutivo No. 135-2017, sobre las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público, por lo que a partir de esa fecha oficialmente se empezó a ejecutar la política pública de reducción del tamaño del Estado, destacándose el Art. 12 de dicha norma, en consecuencia la expectativa legítima de los servidores públicos, sobre todo de los nombramiento provisionales y contrato ocasionales ya

no es la de permanecer por largo tiempo; que bajo esta misma línea se expidió el Acuerdo Ministerial Nro. SEMPLADES MEF-MDT-001-19 de fecha 25 de Julio del 2019, se expidieron ^aLAS DIRECTRICES PARA LA REORGANIZACIÓN DE LA PRESENCIA INSTITUCIONAL EN TERRITORIO Y LA REESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL^o, cuyo objeto no es mas que la de reducir el tamaño del Estado.

Que el Art. 228 de la Constitución de la República establece que el ingreso al servicio público se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, por lo que si la política publica es recortar el personal, lo más previsible es comenzar recortando los nombramientos provisionales y contratos ocasionales.

Que si bien el nombramiento provisional otorgado a la accionante se dio para solucionar ciertas contingencias, posteriormente vinieron las referidas medidas de austeridad, además mediante Oficio Nro. MDT-MDT-2018-0866 de fecha 05 de octubre de 2018, emitió directrices como que las entidades públicas de la función Ejecutiva no podrán convocar a concursos de méritos y oposición; que sin embargo sabiendo que ya no se iba a celebrar ningún concurso de moritos y oposición durante todo este tiempo se ha hecho lo administrativamente posible para mantener la partida de nombramiento provisional siempre que la institución cuente con el presupuesto respectivo, tan es así que mediante Memorando Nro. MTOP-FINAN-LOJ-2020-14-M de fecha enero 2020 se certificó la existencia de los fondos para entre otras partidas de Oficinista de la Subsecretaría Zonal 7.

Que a partir del Decreto Ejecutivo No. 1017 mediante el cual se decretó el estado de excepción por calamidad pública, con fecha 01 de abril de 2020, el Ministerio de Economía y Finanzas procedió aprobar la Reforma presupuestaria, con lo cual se disminuyó las asignaciones presupuestarias de varios ítems del gasto permanente grupo 51 a nivel nacional, para lo cual es importante aclarar que el nombramiento provisional de la accionante se dio con cargo al Grupo Nro.51, por lo que una vez que esta partida se quedó sin presupuesto era insostenible la permanencia de la accionante en la Institución, es decir que se quedaron sin presupuesto un total de 45 nombramientos provisionales del MTOP, a nivel nacional, recorte que es constitucional de conformidad con el numeral 2 del Art. 165 CRE.

Que posteriormente continuando con el trámite de restructuración institucional, de conformidad con el literal G, del Art. 39 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-022 Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, se procedió a declarar como DESIERTAS las referidas 45 partidas, dentro de las cuales constan en el numeral 11 la del cargo de oficinista de la accionante, por tanto esta partida ya no existe dentro del distributivo de la MTOP, primero porque se quedó sin presupuesto y segundo porque fue declarado como desierta.

Que la legitimada activa alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica, y al trabajo, pero no ha indicado cuales de los núcleos esenciales de esos derechos han sido supuestamente violados, como para tornar a este asunto de relevancia constitucional, lo que en el fondo pretende la accionante es estabilidad laboral, lo que es propio de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Que el Memorando impugnado se encuentra perfectamente motivado puesto que cumple con las tres reglas legales del Art. 100 del COA, se comienzan enunciando los fundamentos constitucionales y legales que otorgan competencia para tomar la decisión, luego se señala la calificación del hecho relevante, para la adopción de la decisión, se explica la pertinencia del régimen jurídico invocado y finalmente se enuncia la decisión de dar por terminado el nombramiento provisional.

Que este asunto no es de constitucionalidad sino de mera legalidad debiendo ventilarse en la vía contenciosa administrativa reclamando la ilegalidad de la actuación administrativa por incumplimiento de los Arts. 22 y 100 del COA; que es más suponiendo que dicho memorando hubiere violado la Constitución, ni siquiera ello sería objeto de acción de protección, puesto que de conformidad con el numeral 1 del Art. 105 COA, es causal de nulidad el acto administrativo que sea contrario a la Constitución y la Ley. Inclusive el Art. 330 COA, establece como medida cautelar para cesar violación de derechos la suspensión del acto impugnado, es decir que la accionante bien pudo haber demandado este asunto en la vía contenciosa administrativa, que la suspensión del acto administrativo impugnando es un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger derechos supuestamente violados, por lo que en el presente caso no se cumple con el tercer requisito para poder presentar la acción de protección, y se subsume a la cuarta causal de improcedencia de la acción, de conformidad con el numeral 3 del Art. 40 y numeral 4 del Art. 42 de LOGJCC.

Que de conformidad a lo que establece el Art. 17 literal b), de la LOSEP, y de su Reglamento se colige que los nombramientos provisionales al no generar estabilidad laboral pueden darse por terminados en cualquier momento, además que de acuerdo al literal e) del Art. 47 LOSEP, la remoción en caso de nombramientos provisionales no constituye sanción. Que el MTOP, al momento de terminar el nombramiento provisional lo único que hizo fue actuar de conformidad con las normas de la LOSEP, y Arts. 115 y 178 del Código Orgánico de Finanzas Públicas, numerales 1.8 y 3.1 del Art. 11 literal g del Art. 39 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-022, normas previas públicas y claras que aplicadas por autoridad competente permiten dar por terminado un nombramiento provisional ya que no genera estabilidad laboral; por lo que solicita que se declare improcedente la acción presentada por cuanto la MTOP actuó conforme a ley, y este es un asunto de mera legalidad.

5.2. La **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO** manifiesta en lo esencial que la parte accionante pretende un control de legalidad de los actos administrativos lo cual está vedado para la justicia constitucional, conforme la Corte Constitucional ha resuelto en varios fallos, a no ser de actuaciones administrativas que vulneren derechos constitucionales relacionados con la vida, la libertad, lo cual no han sido vulnerados de ninguna manera en el presente caso, ya que al haberse dado por terminado el nombramiento provisional simplemente obedece a una total discrecionalidad que no vulnera ningún tipo de derecho de estabilidad temporal u ocasional que haya sido adquirida.

Que la acción de personal no genera efectos jurídicos directos simplemente es un acto en donde se manifiesta la voluntad administrativa que fue ya fue expresa mediante el Memorando de 29 de Mayo de 2020 en el que se le comunicó la terminación del nombramiento provisional, que el principio de discrecionalidad que la administración pública tiene una prerrogativa especial que ha sido reconocida por la Corte Constitucional.

Que las pretensiones de que se declare derecho de estabilidad, llama la atención que la parte accionante dice que se le otorgó un nombramiento provisional con la condición de que en algún momento se llame a concurso de méritos y oposición y sin embargo desde el año 2015 ocupa el cargo con nombramiento provisional, sin embargo la accionante durante todo este tiempo no ha solicitado

que se convoque el concurso, las pretensiones de que se delire un derecho de estabilidad son claras, sin embargo en las pretensiones no solicita que su autoridad disponga que se llame a concurso de méritos y oposición en el cargo que venía ocupando, que no tiene derecho a dicho cargo.

Que no se requiere de un debido proceso para dar cesar un nombramiento provisional, que a pretexto de la motivación lo que se pide es un control de legalidad, porque en caso de un acto es inmotivado su consecuencia jurídica es de que se declare nulo, pero esa nulidad no conlleva a que se reintegre al cargo y que se pague remuneraciones sobre un derechos subjetivos que nunca adquirió; que tampoco se ha vulnerado la seguridad jurídica ya que la entidad accionada ha aplicado lo que establece el Art. 83, 85 y 47 de la LOSEP, que faculta la discrecionalidad de otorgar un nombramiento provisional en base al Art. 17 de la LOSEP y 18 del Reglamento, y que así mismo también deja la facultad de remover libremente los nombramientos provisionales.

Que al no existir violación de derechos constituciones esta demanda se encuentra incura e en lo que establece en el Art. 42 numerales 1 y 5 de la LGJCC, por lo que solicita se rechace la acción deducida.

6. ANALISIS Y MOTIVACION DEL TRIBUNAL.

6.1 El artículo 88 de la Constitución de la República prescribe que 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.

6.2. El artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina:

^a Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes

requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado° .

6.3. El artículo 41 ibídem establece:

^a Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. 2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. 3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona° .

6.4. La Corte Constitucional mediante sentencia Nro. 001-16-PJO-CC (caso Nro. 0530-10-JP) manifiesta:

(...) 48. En este sentido, la norma legal exige que la vulneración de la que es objeto el derecho deba estar orientada a atacar su ámbito constitucional o iusfundamental. "Esto significa que, para que proceda la acción de protección, la violación del derecho necesariamente debe afectar el contenido constitucional del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por acción u omisión de autoridad pública"

49. En efecto, una consideración de la que se debe partir para comprender el alcance del numeral 1 del artículo 40 de la LOGJCC, es que todos los derechos consagrados en la Constitución presentan varias facetas; es decir, son multidimensionales. Por tanto, los mecanismos o vías que el ordenamiento jurídico adopte para garantizar su efectiva vigencia deben abarcar, tanto la dimensión constitucional del derecho como su ámbito legal, de manera que se proteja integralmente el contenido del derecho vulnerado....

.

86. Al respecto esta Corte considera que la solución que debe utilizarse, en primer lugar, es

la identificación del tema decidendum y su correspondencia con el objeto de la acción de protección. Es decir, cuando lo que se plantea en la demanda y se desprende de la comprobación de los hechos es una vulneración directa de derechos constitucionales, se estará ante el objeto primigenio de la acción de protección. En cambio cuando lo que se pretenda sea la declaración de un derecho subjetivo previsto en la legislación secundaria o en general, la aplicación de una norma infraconstitucional, para determinado caso o el reclamo por la falta de la misma, sin la presentación de hechos que determinen la existencia de una vulneración a derechos constitucionales, se tratará de un problema que puede ser resuelto por otras vías judiciales.

89. En el caso que motiva esta sentencia, la Corte Constitucional constata que el tema decidendum del asunto en cuestión versaba sobre cuestiones de mera legalidad (inaplicación del artículo 45 de la ley General de Seguros, que no tienen relación con el objeto de la acción de protección; es decir, del análisis del proceso puesto en conocimiento de la Corte, no se desprende vulneración de derecho constitucional alguno, sino una serie de discordancias entre las partes, empresa Constitución C. A. Compañía de Seguros y Ministerio de Transporte y Obras Públicas, respecto a la aplicabilidad de la Ley General de Seguros.

91. Las consideraciones expuestas en la presente sentencia, permiten al Pleno de esta Magistratura constitucional emitir la siguiente regla con el carácter erga omnes: Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido...^o

6.5. El argumento esencial de la accionante se centra en manifestar que al haberse dado por terminado el nombramiento provisional bajo el cual venía laborando desde el 29 de mayo 2015, se han vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, y al trabajo, puesto que dicho nombramiento debía mantenerse hasta que se lleve a efecto el concurso de méritos y oposición, en virtud de lo dispuesto en el Art. 18 literal c del Reglamento a la LOSEP.

6.6. Como hechos probados se tiene que efectivamente a la accionante se le emitió un nombramiento provisional de conformidad lo que establece el Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP ^a *mientras dure el Proceso del Concurso de Méritos y Oposición y se declare el ganador*

del mismo....º, conforme así consta textualmente en la Acción de Personal de fs. 1.

6.7. Respecto a los nombramientos provisionales, el Art. 17 literal b) de la LOSEP, establece:

^a Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser:¼ b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:

b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto;

b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia;

b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;

b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y,

b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto¼º.

6.8. El Art. 17, literal b) del Reglamento General a la LOSEP, señala:

^a Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser:¼b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidorº.

6.9. El Art. 18 ibídem, determina los casos en los cuales puede extenderse un nombramiento provisional, así en el literal c) se establece:

^a Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico

contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto°.

6.10. De las normas anotadas se establece que, para la procedencia de esta clase de nombramientos provisionales necesariamente debe contarse con una partida VACANTE, la cual debe ser llenada con el ganador del concurso de méritos y oposición. En este sentido se determina que, si bien existe una temporalidad condicionada para este tipo de nombramientos, sin embargo la existencia de la vacante y del llamamiento al concurso se encuentra sujeto a que se cuente con el respectivo FINANCIAMIENTO DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA, y sobre todo que el cargo sea de necesidad imperiosa para la institución pública, circunstancias que dependen de forma directa del presupuesto (fondos públicos) del Estado, en base al cual se crean, modifican o suprimen las entidades públicas, conforme así lo establece el numeral 3 del Art. 85 de la Constitución de la República: *° El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos°.*

6.11. La creación, permanencia o modificación de un cargo público, o como en este caso la permanencia de una vacante, debe estar necesariamente presupuestada de acuerdo a lo que establece el Art. 105 de la LOSEP:

° Art. 105.- Preeminencia del presupuesto.- La norma, acto decisorio, acción de personal, o el contrato que fije la remuneración de una servidora o servidor, NO PODRÁ SER APLICABLE SI NO EXISTE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA CON LA DISPONIBILIDAD EFECTIVA DE FONDOS°.

6.12. En el presente caso, en el Memorando Nro. MTOP-CGAD-2020-480-ME, de fecha 29 de mayo de 2020 (fs. 3) mediante el cual se le hace saber a la accionante la terminación de su nombramiento provisional, se anota la causa o razón principal por la cual se da por terminado dicho nombramiento, así como las Directrices para reducción del Gasto Público emitido por el Ministerio de Finanzas mediante Of. Circular de 20 de abril de 2020, la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal emitida mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-022; y el Art. 115 del Código Orgánico de Finanzas Públicas que establece en lo principal que ninguna entidad u organismo público podrá contraer compromisos o celebrar contratos sin la respectiva partida presupuestaria. Puntualmente se señala:

(...) En este contexto y de conformidad a lo determinado en la normativa legal vigente, esta Cartera de Estado ha solicitado una actualización de certificación presupuestaria, evidenciado que la partida que usted ocupa no cuenta con recursos disponibles para el periodo Junio-Diciembre 2020, determinándose como causal establecida en el Art. 39 de la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal para la declaratoria de desierto de la partida.. En tal virtud, comunico a usted la terminación de su nombramiento provisional...°

6.13. La partida vacante que ocupaba la accionante ^aOficinista-servidor público 3 de la Subsecretaría Zonal-7°, por la cual efectivamente se encontraba convocado un concurso de méritos y oposición, no solo para dicho cargo, sino de 45 partidas vacantes a nivel nacional conforme así se certifica en el Memorando de fecha 20 de enero 2020, emitida por la Analista Financiera del MTOP (fs. 5), sin embargo debido al recorte presupuestario realizado en abril 2020 se DESFINANCIÓ las partidas para dicho concurso, conforme así lo certifica el Director Financiero del MTOP (fs.88) de fecha 29 de mayo de 2020, en el cual textualmente dice:

(...)Una vez revisado el Distributivo a Nivel Nacional se puede determinar que las 45 Partidas a Concurso, debido a las medidas económicas adoptadas por el Gobierno Central producto de la Pandemia COVID-19 al momento NO cuentan con disponibilidad presupuestaria, debido a que con fecha 02 de abril de 2020, el Ministerio de Economía y Finanzas procedió con la disminución del presupuesto del Grupo 51, mediante reforma presupuestaria TIPO INTTER Nro. 532 por un valor de USD. 245.363,08...°

6.14. En el mismo sentido se certifica por parte de la Ing. Andrea Del Cisne Sánchez, ANALISTA DE PRESUPUESTO DISTRITAL DE LOJA, conforme consta del Memorando de fs. 90, en el que puntualmente se señala:

(...) Al respecto, la Dirección Distrital de Loja, a través del Área Financiera, una vez revisado el Distributivo Institucional, CERTIFICA: que no se cuenta con la DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA EN LA PARTIDA INDIVIDUAL NO. 35 OFICINISTA, para el periodo junio-diciembre 2020, de acuerdo a las partidas planificadas

para el Concurso de Méritos y Oposición que tiene nuestra Dirección, dispuesto en el Acuerdo Ministerial MDT-2019-022°.

6.15. De lo anotado se determina que la VACANTE del cargo de ^aOficinista-servidor público 3° fue eliminada por falta de financiamiento, es decir NO existe la partida presupuestaria correspondiente, sin la cual no se cumple con uno de los requisitos básicos para mantener un cargo vacante como es contar con la partida presupuestaria, sin la cual no puede crearse, modificarse o mantenerse ningún cargo en el sector público, esto, debido a los recortes presupuestarios y directrices emitidas por los Ministerios de ramo, como el de Economía y Finanzas, ante lo cual se precisa que de conformidad a lo que establece el Art. 154 de la Constitución de la Republica ^a *A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión°*; en consecuencia, las directrices y acuerdos emitidos por dichos entes rectores son de obligatorio acatamiento por parte de todas las instituciones públicas que se encuentran comprendidas en el Art. 225 de la Constitución de la República.

6.16. En este contexto se establece que los recortes presupuestarios realizados en la mayoría de las entidades del Estado son de público conocimiento, debido a la crisis económica que vive el país, la cual fue agravada por la emergencia sanitaria por la pandemia mundial del COVID-19, por lo cual y como medidas emergentes el Ministerio de Economía y Finanzas, emitió las ^aDIRECTRICES PRESUPUESTARIAS PARA EL SEGUNDO TRIMESTRE DEL EJERCICIO FISCAL 2020°, mediante Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C Quito, D.M., de fecha 16 de abril de 2020, y respecto a los contratos ocasionales y NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES dispone:

^a (1/4) *Aquellos contratos de servicios ocasionales y NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES que estuvieron planificados y programados HASTA MARZO DEL 2020, SERÁN DESVINCULADOS CONFORME LA NORMATIVA LEGAL VIGENTE, QUEDANDO PROHIBIDA LA ENTIDAD DE BUSCAR REEMPLAZO CON UN PROFESIONAL EXTERNO, aplicando para esta situación lo dispuesto anteriormente, de delegar las funciones, actividades o responsabilidades a otra persona de la misma unidad y a falta de esta, aplicar cualquier tipo de movimiento administrativo interno que permita cubrir la necesidad correspondiente.*

Las entidades del Sector Público, conforme lo determina la Constitución de la República,

durante el segundo trimestre del año 2020, DEBERÁN ABSTENERSE DE SOLICITAR LA CREACIÓN DE PUESTOS, la revisión de manuales de clasificación de puestos, revisión ascendente a la clasificación y valoración de puestos o cualquier otro tipo de acción o movimiento que genere impacto presupuestario o involucren recursos financieros adicionales.^o (Las mayúsculas fuera del texto original).

6.17. Mediante Circular Nro. MEF-SP-2020-0002 Quito, D.M., de fecha 20 de abril de 2020 ^a ALCANCE A LA CIRCULAR NO. MEF-VGF-2020-0003-C DE 16 DE ABRIL DE 2020^o se establece:

^a (1/4 .) El Ministerio de Economía y Finanzas NO ASIGNARÁ RECURSOS ADICIONALES A LOS PRESUPUESTOS CODIFICADOS DE LAS INSTITUCIONES, EN LAS PARTIDAS QUE FINANCIAN CONTRATOS OCASIONALES Y NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES^{1/4 °} (Las mayúsculas son nuestras).

6.18. La accionante manifiesta que se ha violentado el derecho a la seguridad jurídica, el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes conforme así lo establece el Art. 82 de la Constitución de la República. Sobre este derecho la Corte Constitucional manifiesta:

^a (1/4) Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos" (Sentencia N.016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12).

^a (1/4) El derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano" (Corte Constitucional. Sentencia No. 023-13-SEP-CC, Caso No. 1975-11-EP).

6.19. Bajo este contexto, se determina que la entidad accionada acatando disposiciones y directrices legalmente emitidas por las autoridades de los organismos competentes, dio por terminado el nombramiento provisional de la accionante, en consecuencia, en dicha actuación NO se observa vulneración del derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, puesto que al encontrarse desfinanciada la partida presupuestaria de la vacante del cargo que venía ocupando la accionante, trajo como consecuencia la declaratoria de desierto del concurso de méritos y oposición, con lo cual se encuentra eliminada de forma legal y constitucional la condición o temporalidad contenida en el Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, esto es contar con una partida vacante y la respectiva convocatoria al concurso de méritos y oposición; para lo cual se debe tener presente la facultad discrecional que tienen las entidades públicas de crear cargos (por necesidad institucional) y de la misma forma tienen la facultad de eliminarlos por considerar que ya no es de necesidad imperiosa para la institución, puesto que las normas de optimización establecen justamente que ciertas funciones puedan ser encargadas o delegadas a otros servidores públicos de carrera, como en este caso las funciones que ejercía la accionante fueron delegadas a otra funcionaria con nombramiento definitivo conforme consta de la documentación de fs. 143, con lo cual se cumple uno de los mandatos ejecutivos como es la austeridad y optimización de recursos;

6.20. Se debe tener presente además que las disposiciones y directrices para dar por terminados este tipo de nombramientos, se ordenan justamente en virtud de su NATURALEZA JURÍDICA esto es que ^aNO GENERAN ESTABILIDAD^o y pueden darse terminados en cualquier momento por parte de la autoridad nominadora, como así lo establece la LOSEP y su Reglamento:

^a Art. 85 (LOSEP): Las autoridades nominadoras podrán designar, previo el cumplimiento de los requisitos previstos para el ingreso al servicio público, y REMOVER LIBREMENTE a las y los servidores que ocupen los puestos señalados en el literal a) y el literal h) del Artículo 83 de esta Ley. La remoción así efectuada no constituye destitución ni sanción disciplinaria de ninguna naturaleza^o (las mayúsculas son nuestras).

^a Art. 17 (Reglamento LOSEP).- Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: (...) b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; NO GENERARÁN DERECHO DE ESTABILIDAD A LA O EL SERVIDOR...^o (Las mayúsculas son nuestras).

6.21. La Corte Constitucional en la sentencia No. 1357-13-EP/20 emitida el 08 de enero de 2020, sobre la vulneración a la seguridad jurídica, establece:

^a (la seguridad jurídica parte de tres elementos: CONFIABILIDAD, CERTEZA Y NO ARBITRARIEDAD. La confiabilidad está garantizada con el proceso de generación de normas, es decir, la aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los particulares deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales°. (Las mayúsculas fuera del texto original).

6.22. En este contexto se establece que la seguridad jurídica se ve afectada o vulnerada cuando existe una actuación arbitraria de parte de las autoridades lo cual deviene en una violación de derechos constitucionales, ante lo cual se determina que en el presente caso, la terminación del nombramiento provisional de la accionante NO es arbitraria ni antojadiza, pues, como ya se analizó ut supra, el proceso de desvinculación obedece al desfinanciamiento de la partida vacante, lo cual ha dado lugar a que se declare desierto el concurso de oposición y méritos de manera definitiva, no convalidable conforme así se evidencia de la documentación constante a fs. 126-131, emitida por el Tribunal de Méritos y Oposición y de Apelaciones, quienes declararon procedente declarar desierto el concurso de las 45 partidas vacantes de acuerdo a lo que dispone el Art. 39 literales f y g del Acuerdo Ministerial No. MDT- 2019-022, por el cual se expide la ^aNORMA TÉCNICA DEL SUBSISTEMA DE SELECCIÓN DE PERSONAL°, que establece:

(...) Art. 39.- *De la declaratoria de concurso desierto.- El Tribunal de Méritos y Oposición y de Apelaciones declarará desierto un concurso de méritos y oposición, cuando se produzca una de las siguientes causas:*

f) *Cuando se presente una acción u omisión que genere incumplimiento del procedimiento del concurso, que no sea susceptible de convalidación alguna y cause gravamen irreparable o influya en la decisión final;*

g) *Cuando la institución que esté llevando a cabo un concurso de méritos y oposición, inicie un proceso de reestructuración institucional y no sea necesario continuar con los procesos selectivos, en cualquier estado en que se encuentren para lo cual notificará oportunamente al administrador del concurso°.*

6.23. Se debe enfatizar que la seguridad jurídica cuenta con una doble proyección (vía), la cual debe ser observada tanto por la parte que solicita la tutela, como por los entes públicos que

aplican el ordenamiento jurídico. Sobre el tema, la doctrina española, manifiesta:

(1/4) El principio de seguridad jurídica tiene una doble proyección. Una objetiva, que engloba los aspectos relativos a la certeza del Derecho (a veces expresada como certeza «de las normas», otras como certeza «sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados»^{1/4}. y otra subjetiva, la cual se concreta en la «previsibilidad de los efectos de su aplicación por los poderes públicos» (o en la «expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho»^{1/4} La vertiente objetiva encierra una suerte de obligación dirigida a los poderes públicos encargados del Derecho. La subjetiva, por su parte, contiene el correlativo de esa obligación, estando dirigida a quienes se les aplica el Derecho...^o (Juan Ignacio Ugartemendia Eceizabarrena. ^a El concepto y alcance de la seguridad jurídica en el Derecho constitucional español y en el Derecho comunitario europeo^o pag.22).

6.24. A pesar de la disposición general de que, por parte de la autoridad nominadora se pueda remover libremente a las personas que cuenten con nombramiento provisional, existen salvedades establecidas en la Ley (Art.60 y 64 LOSEP) así como múltiples fallos de la Corte Constitucional, en cuanto no pueden terminarse los contratos ocasionales y nombramientos provisionales, ni suprimirse las partidas de personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, mujeres embarazadas, licencia de maternidad, y las tienen bajo su cuidado a una persona con discapacidad (sustitutos); ante lo cual se establece que la accionante NO se encuentra dentro de ninguna de estas circunstancias fácticas, por lo tanto no se encuentra vulnerado ningún derecho constitucional en torno a este tipo de protección laboral reforzada.

6.25. El derecho al TRABAJO se encuentra reconocido en el Art. 33 e la Constitución de la República, como un derecho y deber social que se articula como un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, el cual debe ser garantizado en dignidad y vida decorosa y justa, y que el mismo se debe desempeñar en condiciones saludables; y el artículo 326, que enumera los principios en los cuales se sustenta el derecho al trabajo, principalmente en cuanto los derechos laborales son irrenunciables e intangibles, siendo nula toda estipulación en contrario (numeral 2). Sobre el tema, en el Desarrollo jurisprudencial de la primera Corte Constitucional, se dice:

^a (1/4) Por esto ha sido enfática la Corte en manifestar que el derecho al trabajo adquiere una categoría especial, toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos;^{1/4} La Corte Constitucional ha expresado

*que la precitada estabilidad debe ser entendida como aquella garantía jurídica de los trabajadores para desarrollar sus actividades en el marco de una relación laboral continua e ininterrumpida, en el tiempo previsto en el ordenamiento jurídico o en los acuerdos contractuales; de ahí que, cuando sucede algún hecho que interrumpe de forma ilegítima dicha estabilidad laboral, el sistema debe prever mecanismos apropiados para garantizar la prevalencia y continuidad de aquella o sancionar dicha interrupción*¹⁴ °. (Desarrollo jurisprudencial de la primera Corte Constitucional. Periodo noviembre de 2012 - noviembre de 2015).

6.26. Como ya lo hemos manifestado en otros fallos, es indudable que el hecho de quedarse sin trabajo afecta el nivel de vida adquirido y programado en base a una remuneración determinada que venía percibiendo la accionante; sin embargo, la terminación de la relación laboral per se, no deviene ni se enmarca dentro de lo que constituye la violación del derecho al trabajo, puesto que el nombramiento provisional se dio por terminado acatando Acuerdos Ministeriales y directrices emitidas en torno a los mismos, eliminándose de esta forma la partida vacante del cargo que venía ocupando la accionante; por consiguiente al no haberse interrumpido la relación laboral de forma ilegítima ni arbitraria, no se encuentra violentado el derecho al trabajo en los términos alegados por la accionante, sin que a través de una acción de protección se pueda obligar al Estado a mantener una vacante que ya no es de necesidad institucional, o que se encuentra desfinanciada debido a la crisis económica que atraviesa el país, sin que ello signifique se puedan violentar derechos constitucionales, lo cual no sucede en el presente caso, dada la naturaleza de la contratación laboral -que por esencia no genera estabilidad-, y sobre todo porque la accionante NO se encuentra dentro de los grupos vulnerables de protección laboral reforzada, como ya lo analizamos ut supra.

6.27. Por otro lado se debe tener en cuenta que la Corte Constitucional del Ecuador, en la más reciente Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados, de fecha 05 de agosto de 2020, establece que la vía adecuada y eficaz para discutir y resolver temas sobre posibles violaciones de los DERECHOS LABORALES así como las condiciones de la TERMINACIÓN LABORAL, es la CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA; por consiguiente, teniendo en cuenta dichos parámetros, se establece que la pretensión de la accionante principalmente se refiere a la forma de la terminación laboral (aplicación del Art. 18 literal c) del Reglamento LOSEP), y la restitución de derechos laborales (reintegro al cargo, pago de remuneraciones dejadas de percibir), más no se enmarca o identifica situaciones de discriminación, afectación a los derechos de grupos de atención prioritaria, la intimidad, o la salud, en consecuencia este tipo de controversias deben reclamarse en la vía establecida por el máximo organismo constitucional, que puntualmente señala:

(...) **202.** Hay dos situaciones que merecen ser valoradas para determinar el mecanismo procesal adecuado y eficaz. El primero tiene que ver con los derechos que están en litigio. Si el caso se refiere A SERVIDORAS O SERVIDORES PÚBLICOS POR VIOLACIÓN DE SUS DERECHOS LABORALES, EN GENERAL, LA VÍA ADECUADA Y EFICAZ ES LA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA... (Las mayúsculas fuera del texto constitucional)

203. En los casos seleccionados se identifica que existen situaciones de discriminación, afectación a los derechos de grupos de atención prioritaria, a la intimidad, a la salud de las trabajadoras y de sus hijas e hijos. Los hechos demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de las trabajadoras. Es decir, las pretensiones van más allá de la mera determinación de haberes patrimoniales o de establecer las condiciones de la terminación laboral...^o

6.28. De la misma forma, mediante reciente auto de inadmisión de una acción extraordinaria de protección, la **SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**, con fecha 17 de septiembre de 2020, dentro de la causa **No.724-20-EP**, en la cual el accionante de esa acción aducía la violación de derechos por la falta de aplicación del Art. 18, literal c) del Reglamento a la LOSEP, manifiesta:

(...) **19.** En cuanto al argumento contenido en el 14 c), el argumento se refiere a un **TEMA DE MERA LEGALIDAD**, así el accionante manifiesta que **NO SE APLICÓ EL ARTÍCULO 18 literal c) del Reglamento de la LOSEP...**^o (Las mayúsculas fuera del texto original).

6.29. Así mismo se determina que la violación de derechos que la accionante acusa, no solo alcanza al acto con el cual se da por terminado el nombramiento provisional, en este caso el Memorando de fecha 29 de mayo de 2020, sino que tiene alcances legales mucho más amplios, como el desfinanciamiento de una partida presupuestaria realizada por el Ministerio del ramo competente, así como la declaratoria de desierto del concurso de méritos y oposición cuya aplicación REVISTE ASUNTOS INFRACONSTITUCIONALES, que conllevaría a realizar un análisis de mera legalidad, por consiguiente la inconformidad de la actora por haberse aplicado normas y directrices emanadas por autoridades competentes, no se enmarca dentro de un enfoque y contenido constitucional sino legal, el cual debería ser reclamado y discutido en la vía contenciosa administrativa, como así lo establece la Corte Constitucional en casos que, si bien no son exactos,

SON ANÁLOGOS por cuanto se trata de la aplicación de procesos de optimización y racionalización del servicio público y la supresión de partidas:

^a(1/4) En este sentido es potestad de la administración pública establecer los planes y programas de mejoras para la optimización y racionalización del servicio público, entre ellas el recurrir a esta potestad legal que tiene la administración pública^{1/4}. Por lo tanto, la presunta aplicación indebida de la figura de cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización^{1/4} así como la incorrecta interpretación e inobservancia de normas legales o reglamentarias por medio de las cuales, a criterio de los accionantes, se habrían vulnerado derechos constitucionales, OBEDECE A UN CRITERIO DE LEGALIDAD, MAS NO DE CONSTITUCIONALIDAD con lo cual se desnaturaliza la esencia de las garantías jurisdiccionales por medio de las cuales se tiende a la protección de derechos constitucionalmente reconocidos^{1/4} .°. (SENTENCIA N.° 334-17-SEP-CC; CASO N.° 0240-12-EP. 11 de octubre de 2017).

7. RESOLUCION.

Por las consideraciones que anteceden, se determina que la acción de protección deducida se enmarca dentro de los presupuestos para la IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN, esto es los numerales 1 y 4 del Art. 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen que *^aLa acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales°... 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz°*; en tal virtud, esta Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja,

^aADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA° aceptando el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada REVOCA la sentencia subida en grado, y en su lugar declara SIN LUGAR la acción de protección deducida por Rosa Elvira Sotomayor Masache. Ejecutoriada esta resolución cúmplase con lo que dispone el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Con el ejecutorial devuélvase a la Unidad Judicial de origen. Notifíquese. -

OCHOA PESANTEZ TANIA MARIELA

JUEZA PROVINCIAL (PONENTE)

ALVARADO GONZALEZ FREDY ROLANDO

JUEZ

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO

JUEZ

VOTO SALVADO DEL JUEZ, SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA, ALVARADO GONZALEZ FREDY ROLANDO.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, jueves 8 de octubre del 2020, las 11h25. VOTO SALVADO FREDY ROLANDO ALVARADO GONZALEZ.-

1.- El Tribunal conformado por los Jueces Provinciales, Dr. Fredy Rolando Alvarado Gonzalez, (voto salvado) Dr. Pablo Narvaez Cano, y Dra. Tania Mariela Ochoa Pesántez (Ponente) es el competente para conocer el recurso de apelación de conformidad con lo que disponen el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2.- A fs. 9-13, comparece ROSA ELVIRA SOTOMAYOR MASACHE deduciendo Acción de Protección en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS en la persona del Ing. Jose Gabriel Martínez Castro, titular del Ministerio; e Ing. Jean Paolo Cirani Dávila, Coordinador General Administrativo Financiero; solicitando además que se cuente con la Procuraduría General del Estado. En lo principal, manifiesta que el día 29 de mayo del 2015 el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, extendió a su favor la acción de personal Nro. 0534939 en la que consta que resuelve otorgar el nombramiento provisional para que ocupe el puesto de oficinista de conformidad a lo que establece el Artículo 18 literal c) de la LOSEP, mientras dure el proceso de concurso de méritos y oposición y se declare ganador del mismo. Que el día 29 de mayo 2020 el Ing. Jean Cirani procedió con la notificación del memorando impugnado en esta vía, a través del cual se deja sin efecto su nombramiento provisional, por lo cual el demandado procedió en forma contraria a la Constitución violando sus derechos fundamentales, anteponiendo como argumento espurio "falta de recursos", cuando no existe norma alguna que permita por esta casa su TERMINACIÓN. Que con este accionar se han violentado sus derechos fundamentales al debido proceso contemplado en el numeral 76.1 y numeral 7 literal 1, por cuanto fue la misma entidad pública accionada quien estableció que su nombramiento tiene como única condición que su finalización la declaratoria del ganador del concurso de méritos y oposición, no a otra condición

superviniente a través de la cual se pretenda alterar el ordenamiento jurídico; que en el memorando espurio violenta su derecho a la motivación ya que no existe motivación válida, no se argumenta en lo más mínimo haberse cumplido con el procedimiento administrativo reglado para la terminación del nombramiento provisional, esto es que se cuente con el ganador del concurso y méritos. También se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el Art. 82 CRE, por cuanto no se ha cumplido con la misma norma invocada por la misma entidad accionada en su acción de personal, esto es el Art. 18 literal c) de la LOSEP, es decir se trata de normas previas, claras, que debieron ser respetadas por la autoridad que emite el acto violatorio de sus derechos. Que se encuentra vulnerado el derecho al trabajo, contemplado en el Art. 33 CRE, ya que el trabajo que desempeñaba no solo se convierte en su sustento sino en el de toda la familia, ya que a pesar de estar casada el trabajo que tenía era la única fuente de ingresos para su hogar. Como PRETENSIÓN clara y concreta solicita que en sentencia se declare que el Memorando MTOP-CGAD-2020-488-ME del 29 de mayo, a través del cual se comunica la terminación de su nombramiento provisional, violenta su derecho a la motivación, debido proceso, seguridad jurídica y trabajo; y el reintegro inmediato a sus funciones en calidad de servidora pública de apoyo 3. Como reparación integral se disponga el pago de las remuneraciones que dejó y dejará de percibir desde su separación del cargo hasta ser reintegrada, más los intereses, así como los beneficios de ley que le correspondían recibir; y se disponga el pago de los rubros erogados por motivo de esta acción en defensa de sus derechos, los cuales justificara con la factura respectiva en juicio. Aceptada a trámite la acción de protección, una vez notificada la entidad accionada y la Procuraduría General del Estado, se lleva a efecto la audiencia oral y pública, en la cual, una vez escuchadas las partes, el señor Juez de la causa, Dr. Franco Rómulo Carrión, aceptando la acción de protección deja sin efecto el Memorando Nro. MTOP-CGAD-2020-480-ME de fecha 29 de mayo del 2020, y la acción de personal Nro. 0254-DARH-NP-C-042-20 con los cuales se notifica a la actora la terminación del nombramiento provisional; dispone el reintegro inmediato de la accionante al cargo que venía desempeñando y que se le cancele la remuneración que dejó de percibir.

3.- La entidad accionada, en lo principal señala que efectivamente mediante acción de personal No. 0534939-DATH-NP-I-O-488-15 de fecha 29 de mayo del 2015, se otorgó nombramiento provisional a la accionante; que como es de dominio público el país está atravesando por una situación económica catastrófica producto de la pandemia por el COVID-19 lo que ha obligado a reducir el tamaño del Estado, a través de recorte de personal, incluyendo servidores públicos con nombramiento definitivo. Que la catastrófica situación económica ya venía de mucho antes por lo que se emitió el Decreto Ejecutivo No. 135-2017, sobre las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto

Público, por lo que a partir de esa fecha oficialmente se empezó a ejecutar la política pública de reducción del tamaño del Estado, destacándose el Art. 12 de dicha norma, en consecuencia la expectativa legítima de los servidores públicos, sobre todo de los nombramiento provisionales y contrato ocasionales ya no es la de permanecer por largo tiempo; que bajo esta misma línea se expidió el Acuerdo Ministerial Nro. SEMPLADES MEF-MDT-001-19 de fecha 25 de Julio del 2019, se expidieron "LAS DIRECTRICES PARA LA REORGANIZACIÓN DE LA PRESENCIA INSTITUCIONAL EN TERRITORIO Y LA REESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL", cuyo objeto no es más que la de reducir el tamaño del Estado. Que el Art. 228 de la Constitución de la República establece que el ingreso al servicio público se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, por lo que si la política pública es recortar el personal, lo más previsible es comenzar recortando los nombramientos provisionales y contratos ocasionales. Que si bien el nombramiento provisional otorgado a la accionante se dio para solucionar ciertas contingencias, posteriormente vinieron las referidas medidas de austeridad, además mediante Oficio Nro. MDT-MDT-2018-0866 de fecha 05 de octubre de 2018, emitió directrices como que las entidades públicas de la función Ejecutiva no podrán convocar a concursos de méritos y oposición; que sin embargo sabiendo que ya no se iba a celebrar ningún concurso de méritos y oposición durante todo este tiempo se ha hecho lo administrativamente posible para mantener la partida de nombramiento provisional siempre que la institución cuente con el presupuesto respectivo, tan es así que mediante Memorando Nro. MTOP-FINAN-LOJ-2020-14-M de fecha enero 2020 se certificó la existencia de los fondos para entre otras partidas de Oficinista de la Subsecretaría Zonal 7. Que a partir del Decreto Ejecutivo No. 1017 mediante el cual se decretó el estado de excepción por calamidad pública, con fecha 01 de abril de 2020, el Ministerio de Economía y Finanzas procedió aprobar la Reforma presupuestaria, con lo cual se disminuyó las asignaciones presupuestarias de varios ítems del gasto permanente grupo 51 a nivel nacional, para lo cual es importante aclarar que el nombramiento provisional de la accionante se dio con cargo al Grupo Nro.51, por lo que una vez que esta partida se quedó sin presupuesto era insostenible la permanencia de la accionante en la Institución, es decir que se quedaron sin presupuesto un total de 45 nombramientos provisionales del MTOP, a nivel nacional, recorte que es constitucional de conformidad con el numeral 2 del Art. 165 CRE. Que posteriormente continuando con el trámite de restructuración institucional, de conformidad con el literal G, del Art. 39 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-022 Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, se procedió a declare como DESIERTAS las referidas 45 partidas, dentro de las cuales constan en el numeral 11 la del cargo de oficinista de la accionante, por tanto esta partida ya no existe dentro del distributivo de la MTOP, primero porque se quedó sin presupuesto y segundo porque fue declarado como desierta. Que la legitimada activa alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso, a la

seguridad jurídica, y al trabajo, pero no ha indicado cuales de los núcleos esenciales de esos derechos han sido supuestamente violados, como para tornar a este asunto de relevancia constitucional, lo que en el fondo pretende la accionante es estabilidad laboral, lo que es propio de la jurisdicción contenciosa administrativa. Que el Memorando impugnado se encuentra perfectamente motivado puesto que cumple con las tres reglas legales del Art. 100 del COA, se comienzan enunciando los fundamentos constitucionales y legales que otorgan competencia para tomar la decisión, luego se señala la calificación del hecho relevante, para la adopción de la decisión, se explica la pertinencia del régimen jurídico invocado y finalmente se enuncia la decisión de dar por terminado el nombramiento provisional. Que este asunto no es de constitucionalidad sino de mera legalidad debiendo ventilarse en la vía contenciosa administrativa reclamando la ilegalidad de la actuación administrativa por incumplimiento de los Arts. 22 y 100 del COA; que es más suponiendo que dicho memorando hubiere violado la Constitución, ni siquiera ello sería objeto de acción de protección, puesto que de conformidad con el numeral 1 del Art. 105 COA, es causal de nulidad el acto administrativo que sea contrario a la Constitución y la Ley. Inclusive el Art. 330 COA, establece como medida cautelar para cesar violación de derechos la suspensión del acto impugnado, es decir que la accionante bien pudo haber demandado este asunto en la vía contenciosa administrativa, que la suspensión del acto administrativo impugnando es un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger derechos supuestamente violados, por lo que en el presente caso no se cumple con el tercer requisito para poder presentar la acción de protección, y se subsume a la cuarta causal de improcedencia de la acción, de conformidad con el numeral 3 del Art. 40 y numeral 4 del Art. 42 de LOGJCC. Que de conformidad a lo que establece el Art. 17 literal b), de la LOSEP, y de su Reglamento se colige que los nombramientos provisionales al no generar estabilidad laboral pueden darse por terminados en cualquier momento, además que de acuerdo al literal e) del Art. 47 LOSEP, la remoción en caso de nombramientos provisionales no constituye sanción. Que el MTOP, al momento de terminar el nombramiento provisional lo único que hizo fue actuar de conformidad con las normas de la LOSEP, y Arts. 115 y 178 del Código Orgánico de Finanzas Publicas, numerales 1.8 y 3.1 del Art. 11 literal g del Art. 39 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-022, normas previas públicas y claras que aplicadas por autoridad competente permiten dar por terminado un nombramiento provisional ya que no genera estabilidad laboral; por lo que solicita que se declare improcedente la acción presentada por cuanto la MTOP actuó conforme a ley, y este es un asunto de mera legalidad. La **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO** manifiesta en lo esencial que la parte accionante pretende un control de legalidad de los actos administrativos lo cual está vedado para la justicia constitucional, conforme la Corte Constitucional ha resuelto en varios fallos, a no ser de actuaciones administrativas que vulneren derechos constitucionales relacionados con la vida, la libertad, lo cual no han sido vulnerados de ninguna manera en el presente caso, ya que al haberse

dado por terminado el nombramiento provisional simplemente obedece a una total discrecionalidad que no vulnera ningún tipo de derecho de estabilidad temporal u ocasional que haya sido adquirida. Que la acción de personal no genera efectos jurídicos directos simplemente es un acto en donde se manifiesta la voluntad administrativa que fue ya fue expresa mediante el Memorando de 29 de Mayo de 2020 en el que se le comunicó la terminación del nombramiento provisional, que el principio de discrecionalidad que la administración pública tiene una prerrogativa especial que ha sido reconocida por la Corte Constitucional. Que las pretensiones de que se declare derecho de estabilidad, llama la atención que la parte accionante dice que se le otorgó un nombramiento provisional con la condición de que en algún momento se llame a concurso de méritos y oposición y sin embargo desde el año 2015 ocupa el cargo con nombramiento provisional, sin embargo la accionante durante todo este tiempo no ha solicitado que se convoque el concurso, las pretensiones de que se declare un derecho de estabilidad son claras, sin embargo en las pretensiones no solicita que su autoridad disponga que se llame a concurso de méritos y oposición en el cargo que venía ocupando, que no tiene derecho a dicho cargo. Que no se requiere de un debido proceso para dar cese a un nombramiento provisional, que a pretexto de la motivación lo que se pide es un control de legalidad, porque en caso de un acto es inmotivado su consecuencia jurídica es de que se declare nulo, pero esa nulidad no conlleva a que se reintegre al cargo y que se pague remuneraciones sobre un derecho subjetivo que nunca adquirió; que tampoco se ha vulnerado la seguridad jurídica ya que la entidad accionada ha aplicado lo que establece el Art. 83, 85 y 47 de la LOSEP, que faculta la discrecionalidad de otorgar un nombramiento provisional en base al Art. 17 de la LOSEP y 18 del Reglamento, y que así mismo también deja la facultad de remover libremente los nombramientos provisionales. Que al no existir violación de derechos constitucionales esta demanda se encuentra incurso en lo que establece en el Art. 42 numerales 1 y 5 de la LGJCC, por lo que solicita se rechace la acción deducida.

4.- El art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, señala^a ¼ *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*¼ ° Para la procedencia de la acción de protección, es necesario que se cumplan con los presupuestos constitucionales y de procedimiento que se encuentran determinados en la Constitución¼ El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece cuando procede presentar una acción de protección, solo cuando concurren copulativamente 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; y, 3.- inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado°.- Para ello el Art. 41 ibídem, señala cuando procede la acción de protección, así: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio; 2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías; 3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a.) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b.) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c.) Provoque daño grave; d.) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultura, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona. Consonante con estas normas tenemos el Art. 42 ibídem

5.- El tema en discusión centra en manifestar que al haberse dado por terminado el nombramiento provisional bajo el cual venía laborando desde el 29 de mayo 2015, se han vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, y el trabajo, puesto que dicho nombramiento debía mantenerse hasta que se lleve a efecto el concurso de méritos y oposición, como así se hizo constar en la acción de personal mediante la cual se le otorgó dicho nombramiento.

6.- Analizado la constancia probatoria es un hecho probado que a la accionante se le emitió un nombramiento provisional de conformidad lo que establece el Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP ^a*mientras dure el Proceso del Concurso de Méritos y Oposición y se declare el ganador del mismo....°*, conforme así consta textualmente en la Acción de Personal de fs. 1.

^a*Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: 1/4 b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto; b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia; b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión; b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y, b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el*

*nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto*¹⁴. El Art. 17, literal b) del Reglamento General a la LOSEP, señala: ^a *Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser:*^{14b} *Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor*^o. El Art. 18 ibídem, determina los casos en los cuales puede extenderse un nombramiento provisional, así en el literal c) se establece: ^a *Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto*^o.

7.- EXISTE VIOLACION A LA SEGURIDAD JURIDICA EL HECHO DE HABER DADO POR FINALIZADA LA RELACION LABORAL CON NOMBRAMIENTO PROVISIONAL.

1.- Es de señalar que la alegación hecha por la accionante, es que no se respetado la temporalidad prevista en el nombramiento provisional, concedido, el haberse dado por terminado el nombramiento provisional bajo el cual venía laborando desde el 29 de mayo 2015, se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, y el trabajo, puesto que dicho nombramiento debía mantenerse hasta que se lleve a efecto el concurso de méritos y oposición, como así se hizo constar en la acción de personal mediante la cual se le otorgó dicho nombramiento.

2.- El Art. 82 de la Carta Magna, señala, en relación a la seguridad jurídica, alegado por la parte accionada.

^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

*La Corte Constitucional respecto a la seguridad ha referido*¹⁴ ^a *En consecuencia, recae en el Estado la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder de imperio es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que previsiblemente lo será en el futuro. La seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza en el ordenamiento jurídico, fundada en pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto y función del Estado de Derecho supone al conocimiento de las normas vigentes*^o (Resolución de la Corte Constitucional 17, Registro Oficial Suplemento 228 de 5 de Julio del 2010^o).

18 literal ^a *C*^o del reglamento a la LOSEP¹⁴., *Que dispone en lo principal: "Se podrá expedir*

nombramiento provisional en los siguientes casos: (1/4) c. Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante HASTA OBTENER EL GANADOR DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto; (1/4)° (Las mayúsculas y negrillas no son del texto original).

El Art. El 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), refiere en lo pertinente: Casos de cesación definitiva. La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: ^a 1/4 e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción°.

Es claro que únicamente se podrá remover a la accionante una vez, obtenido y declarado el ganador del puesto que ocupaba, pues la norma señalada refiere con claridad hasta cuando rige el nombramiento provisional. Incluso no haberse convocado a concurso de méritos, o declararlo desierto por el momento como ha sucedido en el presente caso, debido a la no disponibilidad de dinero no podría ser atribuible a la parte accionante. Es claro que la institución accionada entregó dicho nombramiento provisional, en consecuencia debe entenderse que el mismo se enmarca en la normativa que rige a los mismos. Se ha creado un ambiente de legítima expectativa o confianza, que ha permitido que la actora se desenvuelva en su ámbito confiando en la seguridad que otorga la Ley, pues es claro que al haberle notificado con la finalización de la relación laboral se le vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Aclarando que existen procesos de supresión o lesividad que establece la Ley, para separar servidores que no se ha realizado en el presente caso.

Bajo estos dos aspectos analizados primero que su nombramiento no pudo ser terminado, sino en el momento adecuado que era precisamente una vez que se haya declarado el ganador del concurso de méritos del puesto que ostenta y a su vez, amparada por norma legal, se le negó su derecho sin justificación alguna a beneficiarse de la misma esto es mantener una estabilidad temporal en su ámbito de trabajo, que le permita mantener el proyecto de vida que lo tiene desde su nombramiento provisional, ya que al notificarle unilateralmente su terminación no solo interrumpió su vida laboral, sino que causa problemas en el ámbito económico, social e incluso emocional, pues no se esperaba el acontecimiento ya que la confianza generada por el empleador, mediante el tipo de contratación era hasta que haya un ganador del concurso de méritos y oposición. Y si bien este ya no se va a llevar a cabo por problemas financieros no es menos cierto que la solución no sería precisamente eliminar la partida y despedirla.

En el presente caso observamos que existe un nombramiento provisional concedido, en el 2015, y que no se haya llevado a cabo el mismo durante este tiempo estaríamos hablando de una precarización laboral, si este fue errado o si este ya no es necesario debe seguirse el proceso mediante canales legales que permitan dar por finalizada la relación laboral y si el accionante recaía en alguna infracción seguirse el respectivo proceso garantizando el derecho a la defensa.

La Corte Constitucional, en la sentencia de fecha 24 de enero del 2018, Nro. 030-18-SEP-CC, Caso Nro. 0290-10-EP, ha manifestado que de existir estos yerros de las entidades públicas y al haberse concedido nombramiento, lo único que procede es la declaratoria de LESIVIDAD, a fin de dar por terminado aquél contrato irregular que realizaron, claro esta, con las consecuencias legales que aquello implica.

Siendo claro que en el presente caso existe NORMA CLARA, PREVIA, Y DADA CON ANTERIORIDAD, en consecuencia solo puede ser reemplazada por el ganador del concurso, a no ser que el funcionario incurra en las causales de destitución previo a sumario administrativo, que no es el caso y como hemos señalado el argumento del accionado es que puede dar por terminado unilateralmente porque ya no se va llevar a cabo el concurso de méritos y oposición, hecho que esta Sala no comparte, ya que es evidente que es arbitrario y restrictivo de derechos constitucionales que amparan a la actora.

Esta Sala considera que al inobservarse la temporalidad que refiere las normas analizadas respecto al nombramiento provisional es una afectación flagrante a la Seguridad Jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República que refiere: "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". Se actuó en contra de norma expresa al desconocer la temporalidad que la ley otorga al nombramiento provisional. Haberla despedido de la forma como se lo hizo es atentar contra otros derechos como la dignidad del ser humano, su proyecto de vida y el de su familia e incluso al trabajo^{1/4} "El trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Los instrumentos internacionales comerciales no podrán menoscabar, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".

Sin más que analizar, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Provincia de Loja, (voto de minoría) **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** se

rechaza el recurso de apelación, en consecuencia se confirma la sentencia subida en grado.- En base a lo dispuesto en el numeral 5 del art. 86 de la Constitución de la República, remítase copia de esta resolución a la corte constitucional.. Notifíquese.-

OCHOA PESANTEZ TANIA MARIELA

JUEZA PROVINCIAL (PONENTE)

ALVARADO GONZALEZ FREDY ROLANDO

JUEZ

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO

JUEZ