

Juicio No. 04332-2023-00157

COPIA DE LA SENTENCIA DICTADA
DENTRO DE LA ACCION DE
PROTECCION SEGUIDA POR LOMAS
PIUAN AMPARO RUTH EN CONTRA DE
RUIZ QUINTEROS FAUSTO ISIDRO Y
OTROS.

**JUEZ PONENTE: GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO, JUEZ PROVINCIAL
AUTOR/A: GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO
SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
CARCHI.** Tulcan, jueves 28 de marzo del 2024, a las 10h01.

VISTOS.- Dentro del término establecido en el Art. 24, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal Segundo de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, conformado por los señores jueces: Dr. David Gordillo Guzmán (Ponente), Dr. Ernesto Montenegro Cazares y Dr. Richard Mora Jiménez, con fundamento en el Art. 203, inciso 1°, del Código Orgánico de la Función Judicial, dentro del término establecido en el Art. 24, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, elabora su resolución, en los siguientes términos:

1.- ANTECEDENTES PROCESALES:

En el juicio de garantías jurisdiccionales, acción ordinaria de protección, que sigue la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, en contra de los señores: Fausto Isidro Ruiz Quinteros y Dr. José Reinaldo Raza Flores, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mira (GADM), respectivamente, con notificación al Dr. Juan Carlos Larrea Valencia, Procurador General del Estado, la legitimada activa interpone recurso de apelación de la sentencia dictada por la Ab. Gissela Lilián Sánchez Pérez, juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Mira, provincia del Carchi, emitida el día lunes 19 de febrero del 2024, a las 11h05, en la que niega la acción de protección propuesta por la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, por no enmarcarse en los presupuestos prescritos en el Art. 40 numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Interpuesto el recurso de apelación de dicha sentencia por parte de la legitimada activa, sube a conocimiento de este Tribunal de Apelaciones, que para resolver considera:

2.- COMPETENCIA:

Este Tribunal de alzada, en razón de lo dispuesto en los Arts. 208, numerales 1° y 8°; y, 160, numeral 1°, del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo dispuesto por los Arts. 86, numeral 3, inciso 2°, de la Constitución de la República del Ecuador y 24, de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer esta causa.

3.- VALIDEZ PROCESAL:

A la presente acción se le ha dado el trámite legal correspondiente, sin que se hayan omitido



solemnidades sustanciales que puedan influir en su decisión; en consecuencia, el proceso es válido y así se lo declara.

4.- FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:

La señora Amparo Ruth Lomas Piaun, luego de consignar sus generales de ley, con fundamento en los Arts. 87 y 88, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los Arts. 9 y 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formula acción ordinaria de protección, en contra de señores: Fausto Isidro Ruiz Quinteros y Dr. José Reinaldo Raza Flores, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mira, por cuanto mediante memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde, le notifica con la terminación del nombramiento provisional, otorgado mediante acción de personal No. 050-2023-CTH GADMIRA.

Considera que se le ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación, trabajo, estabilidad laboral y, vida digna; por lo que solicita se acepte la acción de protección y como reparación integral pide que se deje sin efecto la notificación emitida mediante memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde; se reincorpore al puesto de trabajo que venía ejerciendo, hasta que se declare ganador del concurso de méritos y oposición; el pago de la remuneración y beneficios de ley dejados de percibir, desde el cese de sus funciones hasta la fecha de reintegro, los aportes al IESS y honorarios profesionales de su defensa; disculpas públicas a través de las redes institucionales y medios de comunicación; y, la garantía de no repetición.

Anuncia elementos probatorios. Declara que no ha presentado otra garantía constitucional a causa de estos actos y señala domicilios donde debe notificarse a los legitimados pasivos así como donde debe recibir sus notificaciones.

5.- LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

La señora Amparo Ruth Lomas Piaun, se encuentra legitimada para interponer la presente acción ordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el Art. 86, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 9, literal a), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente. Los señores: Fausto Isidro Ruiz Quinteros y Dr. José Reinaldo Raza Flores, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Mira, respectivamente; y, el señor Procurador General del Estado, se encuentran legitimados para contradecir la presente acción ordinaria de protección, al tenor del Art. 88, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque son los representantes de la entidad pública no judicial de donde nace el acto impugnado mediante esta acción.

6.- AUDIENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

Notificados que han sido los legitimados pasivos de conformidad con lo que determina el Art. 86, numeral 2, literal d), de la Constitución de la República del Ecuador, y convocada que ha sido la audiencia pública, al tenor de lo dispuesto en el Art. 86, numeral 3, Ibídem, los

legitimados realizan sus exposiciones expresando en lo principal lo siguiente:

6.1.- La legitimada activa, señora Amparo Ruth Lomas Piaun, a través de su defensor, Ab. Álvaro Orellana, señala en lo principal que es ex funcionaria del GAD Municipal del cantón Mira, prestó sus servicios lícitos y profesionales en calidad de asistente administrativa, a partir del 01 de julio del 2021 y a partir del 01 de abril del 2023, mediante acción de personal se le otorga nombramiento provisional, hasta que se declare al ganador del concurso de méritos y oposición; sin embargo, con fecha 31 de julio del 2023, el señor alcalde electo Fausto Ruiz Quinteros, da por terminado dicho nombramiento provisional; el acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño, es la arbitraria e ilegal notificación realizada mediante memorando N° GADCM-A-2023-0039-M, con fecha 31 de julio del 2023, con dicha notificación, alega que no se ha observado normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables, careciendo de motivación alguna. De lo expuesto, es evidente que este hecho arbitrario e ilegal ha constituido una clara violación sus derechos constitucionales, como son: derecho al trabajo, a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación, la estabilidad laboral temporal de la cual goza el nombramiento provisional, y el derecho a la vida digna; estos derechos constitucionales se encuentran reconocidos y garantizados en nuestra Carta Magna. En la notificación realizada donde se da por terminado el nombramiento provisional, no justifica motivos, causales, normas y principios en los que se basa para dar por terminado el nombramiento provisional, únicamente se enuncian al Art. 41, literal f) y h), del Acuerdo Ministerial y a una Resolución administrativa No. 05, del 12 de junio del 2023; al respecto, la Corte Constitucional en su sentencia No. 1158-17-EP/21, estableció parámetros y varias pautas para examinar cargos de vulneración de la referida garantía. De conformidad con los artículos 88, de la Constitución y 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicita que en sentencia se deje sin efecto la notificación emitida mediante memorando Nro. GADCM-A-2023-0039-M, de fecha 31 de julio del 2023, suscrito por el señor Fausto Ruiz Quinteros, en su calidad de alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mira, se le reincorpore al puesto de trabajo en calidad de recaudadora, hasta que se declare al ganador del concurso de méritos y oposición, la reparación integral por daño material, pago de las remuneraciones y los beneficios de ley dejados de percibir, el pago del IESS, el pago de honorarios profesionales y, disculpas públicas, así como la garantía de no repetición.

6.2.- Los legitimados pasivos, por intermedio del Dr. José Reinaldo Raza Flores, procurador síndico del GAD Municipal de Mira, manifiestan en lo principal que con fecha 09 de junio del 2023, se inicia el plan de intervención en el GAD Mira, con el fin de levantar las actividades de cada uno de los servidores, desde el 12 de junio, hasta el 14 de julio del presente año, con lo que se logrará identificar si existe duplicidad de funciones, exceso o disminuida carga laboral e inclusive que toda la información sirva de base para estructurar el nuevo Estatuto Orgánico Funcional del GAD Mira y vaya acorde a las necesidades institucionales y las áreas en la que la presente administración desea reforzar; con ello, se emiten los informes: jurídico (memorándum N° GADCM-PS-RB-2023-0040-M), de la dirección de planificación (informe N° 004-GADCM-AR-DP-2023), de talento humano (informe técnico N° GADCM-CTH 2023-013) y financiero (informe 002-2023), con dichos informes se concluye que es necesario realizar una reestructurar institucional a fin de reducir el gasto corriente; mediante Resolución administrativa N° 005-GADCM-A-2023, de fecha 12 de junio del 2023, con base en los



informes de las diferentes áreas y la necesidad inminente de realizar una reestructuración resuelve declarar al GAD Mira en reestructuración institucional; mediante memorando GADCM-DATH-2023-041-M, se inicia el plan de intervención, se ejecuta un plan de intervención con los directores para evidenciar la realidad de la necesidad de cada área; procuraduría síndica emite el memorándum N° GADCM-PS-2023-0104-M, de fecha 27 de julio en el que señala la viabilidad de la reestructuración; los concursos fueron planificados en la plataforma MDT-2019-022, mismos que no fueron difundidos, por parte de la administración que otorgó los nombramientos provisionales, comprendida dentro del periodo 2019-2023, el acta de declaratoria de desierto Nro. 002, y se encuentran cargados en la plataforma del MDT, es así que en la Disposición Transitoria Cuarta, los concursos anteriores en fase de planificación, el MDT notificó en el mes de marzo a los GAD la disponibilidad de la nueva plataforma, se declara desierto el 30 de junio del 2023; la reestructuración y la declaratoria de desierto de los concursos son dos procesos distintos, al respecto, la Constitución de la república del Ecuador establece en el Art. 227 que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación; hace referencia la resolución No. 202-06, Registro Oficial 26, del 22-II-2007 y expediente No. 15-95, Registro Oficial 660, del 23-III-95, de la sala de lo administrativo de la Corte Suprema de Justicia; Arts. 238, de la Constitución; 5, 6, 354 y 360, del COOTAD; 51 y, 154, de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, 4, 47, 52, 60, 118 y 155, del Reglamento a la LOSEP, bajo este principio, mediante Acuerdo Ministerial N° MDT-2020-0124, se emite el procedimiento para la supresión de puestos en las instituciones del sector público, con esto, la administración municipal, mediante los criterios de racionalización, económicos y funcionales, tendientes en el informe de talento humano de fecha 28 de julio de 2023, en donde en sus conclusiones y recomendaciones expresa que, al existir gasto corriente elevado y ante la no justificación de proyectos sobre el puesto hoy en litigio, recomienda la supresión de la partida, así como también el cambio de denominación de diferentes partidas en otros casos, que consta en el informe técnico GADCM-DATH-CTH 2023-030, consecuentemente, se ha puesto a conocimiento del Concejo el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos del GAD Mira, de fecha 31 de julio del 2023; el puesto en litigio se encuentra suprimido y para que la presente acción de protección sea procedente conforme lo señala la Ley de Garantías Constitucionales en sus artículos 39 y 40, se debe cumplir con algunos requisitos, los cuales la presente acción incumple en todas sus formas; en tal virtud, en el presente caso, existe una vía judicial expedita y eficaz, la cual puede ser conocida todos los actos administrativos y de mera legalidad, realizados por este GAD Municipal, siendo esta la contencioso administrativa, es así que lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia 026-13-SEP-CC, caso 1429-11-EP.

6.3.- La Procuraduría General del Estado, no comparece.

6.4.- En la réplica los legitimados en lo medular han reforzado sus primeras intervenciones y se han ratificado en sus peticiones.

7.- ACERVO PROBATORIO:

7.1.- LEGITIMADO ACTIVO: Por intermedio de su defensor solicita se tome en cuenta y se incorpore al expediente todos y cada uno de los documentos aparejados a su escrito inicial de demanda, consistentes en: 7.1.1.- Copia de cédula y certificado de votación (fs. 10). 7.1.2.-

Mecanizado de aportaciones del IESS (fs. 3-7). 7.1.3.- Acción de personal No. 050-2023-CTH-GAD Mira (fs. 1), donde se le otorga el nombramiento provisional con el cargo de asistente administrativa. 7.1.4.- Memorando No. GADCM-A-2023-0039-M (fs. 2), de fecha 31 de julio del 2023, con el cual cesan sus funciones en el GAD Municipal del cantón Mira. 7.1.5.- Contrato de prestación de servicios ocasionales, suscrito entre el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Mira y la Sra. Amparo Ruth Lomas Piaun (fs. 8-9). 7.1.6.- Resolución N°. 005-GADCM-A-2023 (fs. 47-50), mediante la cual se declara al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mira en reestructuración institucional, conforme a los informes técnico, financiero, jurídico y demás normativa que fuere aplicable.

7.2.- LEGITIMADOS PASIVOS: Solicitan se incorpore la siguiente prueba documental:

7.2.1.- Resolución N° 005-GADCM-A-2023 (fs. 80-87), de fecha 12 de junio del 2023, con base en los informes de las diferentes áreas y la necesidad inminente se resuelve declarar al GAD Mira en reestructuración institucional. 7.2.2.- Memorando GADCM-DATH-2023-041-M (fs. 99), de fecha 12 de junio de 2023, se inicia el plan de intervención. 7.2.3.- Memorando N° GADCM-SG-2024-0014-M (fs. 100), de fecha 17 de enero de 2023, Secretaría General certifica que se ha puesto el estatuto orgánico funcional por procesos del GAD Mira en conocimiento de Concejo, en sesión ordinaria de fecha 31 de julio del año 2023. 7.2.4.- Copia certificada del Memorandum N°. GADCM-PS-RB-2023-0040-M (fs. 88-91), de fecha 11 de junio de 2023, suscrito por el Dr. Roberto Bravo Procurador Síndico del GAD-Mira. 7.2.5.- Copia certificada de la convocatoria N° 011-2023, a sesión ordinaria de Concejo (fs. 101-102), consta en el punto 11: conocimiento de la estructura orgánica funcional por procesos del GAD Mira 2023, cumpliendo con lo establecido en el COOTAD Art. 5, literal f. 7.2.6.- Resolución N° 007-GADCM-A-2023 (fs. 103-131), de fecha 08 de agosto del 2023, aprobó el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mira. 7.2.7.- Resolución N° 008-GADCM-A-2023 (fs. 145-149). 7.2.8.- Copia certificada del informe de planificación, de fecha 11 de junio de 2023 (fs. 92-94 y vta.), suscrito por el señor Director de Planificación Andrés Reina Palma. 7.2.7.- Informe técnico N° GADCM-DATH-CTH-2023-030 (fs. 133-144), de fecha 28 de julio del 2023, informe de optimización y racionalización de personal. 7.2.8.- Informe técnico N° GADCM-CTH-2023-013 (fs. 95-96), de fecha 9 de junio de 2023 suscrito por la señora Coordinadora de Talento Humano Daniela Cadena. 7.2.9.- Informe financiero N° 002-2023 (fs. 97-98 y vta.), de fecha 11 de junio de 2023 suscrito por el Tnlgo Francisco Muñoz. 7.2.10.- Certificación emitida por la Secretaría General del GAD Municipal del Cantón Mira (fs. 132), de la cual se desprende que se resuelve por unanimidad aprobar en segundo debate la primera reforma al presupuesto. 7.2.11.- Informe técnico No. GDCM-DATH-CTH-2023-030 (fs. 133-144), del cual se desprende la optimización y racionalización de Talento Humano 2023, de fecha 28 de julio de 2023. 7.2.12.- Acta de Declaratoria de Desierto Nro. 006 (fs. 150-151), de fecha 30 de junio de 2023. 7.2.13.- Acta de conformación del Tribunal de Méritos y Oposición y de Apelaciones (fs. 152 y vta.).

8.- PROBLEMA JURÍDICO:

Analizar el acervo probatorio para determinar si es procedente el recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo, a fin de revocar la sentencia impugnada, o en su defecto reformarla o confirmarla.

9.- ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES:



9.1.- El Art. 88, de la Carta Magna, en concordancia con el Art. 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en vigencia, establece que la acción ordinaria de protección tiene por objeto sustancial tutelar los derechos, garantías y libertades de las personas, consagradas en la Constitución del Estado, contra actos u omisiones de autoridad pública no judicial, "...cuando exista una vulneración de derechos constitucionales...", así como también procede "...contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales...", y contra los actos de particulares, "si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión", y amplía su objeto a situaciones en que el agraviado se encuentra en "estado de subordinación, indefensión o discriminación", así como a casos en que la violación de derechos resulta de una inadecuada prestación de los servicios públicos. Por tanto, procede la acción ordinaria de protección cuando cualquier autoridad pública no judicial, empresas, organizaciones privadas e incluso personas particulares afectan o lesionan cualquiera de los derechos individuales o colectivos contenidos en la Carta Magna y es una garantía jurisdiccional que faculta a cualquier persona vulnerada en un derecho fundamental a ser oída por la o el juez constitucional dentro de un plazo razonable, conforme lo determina el Art. 86, de nuestra Carta Magna, en concordancia con el Art. 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, y con el Art. 14, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. "La Acción de Protección es un mecanismo de amparo al ciudadano contra la arbitrariedad incurrida por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, que resultan lesivos a la norma constitucional, cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones, constituyendo por ende un proceso extraordinario de efectiva tutela cuando es evidente la afectación aludida; cuya finalidad es reponer las cosas al estado anterior al acto cuestionado." (GORDILLO GUZMÁN, David Dr. Mgr., Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional, 1ª Edición, Quito – Ecuador, Editorial Workhouse Procesal, 2015, Pág. 147). Los derechos fundamentales tutelados por la acción ordinaria de protección son todos aquellos consagrados en la Carta Fundamental, así como los derechos humanos proclamados en los instrumentos internacionales a los que Ecuador se ha adherido y los ha ratificado.

9.2.- Para establecer si la violación del derecho constitucional producida por parte de una autoridad pública no judicial provoca daño grave, se debe establecer que la gravedad del daño a la que se refiere esta circunstancia está íntimamente relacionada con la vulneración del contenido esencial de los derechos constitucionales. El Art. 27, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el inciso segundo nos enseña que se considerará grave el daño cuando pueda ocasionar privaciones irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación; en consecuencia, le basta al legitimado activo comprobar que la acción u omisión que vulnera sus derechos fundamentales, le causa un daño grave para que se torne procedente la acción ordinaria de protección contra autoridad pública no judicial, porque: "No importa que el individuo sea libre en el Estado si después no es libre en la sociedad. No importa que el Estado sea constitucional si la sociedad subyacente es despótica. No importa que el individuo sea libre políticamente si después no es libre socialmente. La falta de libertad más profunda es la que procede de la sumisión al aparato productivo y a las organizaciones del consenso y del disenso que la sociedad de masas inevitablemente genera en su seno" (BOBBIO, Norberto. Igualdad y Libertad. Editorial Paidós, Barcelona-España. Pág.

25). Por lo visto, es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción ordinaria de protección, la verificación de la gravedad en la que haya incurrido la autoridad pública no judicial y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para amparo de los derechos fundamentales vulnerados. La doctrina y jurisprudencia refieren que: “Un acto de autoridad pública es ilegítimo cuando ha sido dictado sin competencia, o sin observar los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado sin fundamento o suficiente motivación, por tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.” (Registro Oficial Suplemento N° 54, de fecha lunes 26 de octubre de 2009).

9.3.- En el caso sub examine, en la demanda se señala que el acto de la autoridad pública no judicial impugnado, es el memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde del GAD Municipal del cantón Mira, que le notifica con la terminación del nombramiento provisional, que obra a fs. 2 del cuaderno de primera instancia, cuya existencia y validez no es negada por los legitimados pasivos; decisión que ha de decir de la legitimada activa vulnera su derecho a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación, trabajo, estabilidad laboral temporal y, vida digna, establecidos en los Arts. 82; 76, numeral 7, literal l); 33; y, 66, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador. Los legitimados pasivos, en cambio han alegado que en base a la autonomía administrativa y de talento humano, que garantiza la Constitución de la República, Art. 238 y del COOTAD, en sus Arts. 5 y 6, realizaron la restructuración y supresión de partidas, encontrándose suprimido el puesto en litigio y que en el presente caso, existe una vía judicial expedita y eficaz.

9.4.- Para este Tribunal Constitucional, previamente al análisis de las alegaciones de los legitimados es importante referirse a lo alegado por los legitimados pasivos, respecto de que existe una vía judicial expedita y eficaz, señalando que la Corte Constitucional ecuatoriana en jurisprudencia vinculante, ha determinado que:

“1. 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.” (Sentencia N° 001-16-P.JO-CC, caso N° 0530-10-.JP).

En este sentido la misma Corte, en una de sus resoluciones, ha señalado que: “...en aquellas circunstancias señaladas por la Constitución y la ley, siempre que se verifique una vulneración de derechos consagrados en el texto constitucional, la acción de protección resulta la vía idónea y eficaz para su protección, ante lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales...”, (Sentencia N° 0016-13-EP, caso N° 1000-12-EP). Así mismo dentro de la doctrina se ha llegado a conceptualizar a la acción de protección como la herramienta constitucional contra la arbitrariedad y la vulneración de derechos constitucionales. De lo expuesto se infiere que la importancia de esta acción constitucional, radica en ser una acción al servicio de los ciudadanos, de carácter reparatorio y



tutelar, no preventivo o cautelar, frente a la administración pública y a los particulares y, que como objetivo de aquella, es limitar el poder de los gobernantes, por ello es "...una garantía jurisdiccional indispensable, que no es susceptible de suspensión ni siquiera en un gobierno de facto...", como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1986, con ocasión de la Consulta formulada por el Gobierno de Uruguay. La acción ordinaria de protección por ende, garantiza judicialmente los derechos establecidos en la Constitución y demás derechos conexos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y aquellos que a pesar de no estar señalados expresamente en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, contengan normas secundarias, siempre que sean más favorables a los derechos de las personas y la naturaleza. De lo anotado, se establece que la procedencia de la acción ordinaria de protección, radica fundamentalmente en la constatación de derechos constitucionales conculcados, y que por lo tanto, esta acción no puede estar supeditada a las acciones que existan en una vía ordinaria, por lo que "...bajo ningún concepto puede implicar que esta garantía constitucional se encuentre subordinada a las acciones que existan en la vía ordinaria, ni mucho menos que su aplicación debe estar condicionada a ningún otro medio de protección de estos derechos..." (Sentencia N° 090-14-SEP-CC. Caso N° 1141-11-EP). En la causa sub lite, para determinar si en el acto administrativo impugnado por la legitimada activa, existe o no vulneración a los derechos constitucionales invocados, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mira, es indispensable realizar el siguiente análisis:

9.4.1.- La legitimada activa dice que los legitimados pasivos le vulneraron su derecho a la seguridad jurídica, porque la notificación del 31 de julio de 2023, no ha observado las normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables en esta materia. Al respecto, este Tribunal de alzada debe remitirse a lo consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: "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.", sobre este derecho, la Corte Constitucional ecuatoriana en sentencia N° 175-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N° 1826-12-EP, del 15 de octubre de 2014, ha manifestado 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..."; mientras que en la sentencia N° 045-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N° 1055-11-EP, del 25 de febrero de 2015, sostuvo: "...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."; consecuentemente, es conocido que a través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, a través de la garantía del derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y que para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades

competentes. Sobre este particular la Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado el concepto de seguridad jurídica en varias de sus sentencias, puntualizando que: "...El derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional. Todos estos presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran en el texto constitucional.", con lo anotado, el criterio de la Corte Constitucional, se resume en el respeto al ordenamiento jurídico por parte de las autoridades competentes.

Establecido el derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar las alegaciones de los legitimados en el presente caso, por lo que, visto el expediente se observa la acción de personal que obra a fs. 1 del expediente de primer nivel, otorgado por el señor Jonny Garrido Pule, en su calidad de alcalde del cantón Mira, el 31 de marzo de 2023, a la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, para el puesto de asistente administrativa, con una remuneración mensual de USD\$ 585,00.

La estabilidad de las y los servidores públicos está garantizada en el Art. 229, inciso 2°, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los Arts. 7, literal d, del Protocolo de San Salvador y 23, literal a), de la Ley Orgánica de Servicio Público, con el aditamento que respecto de la estabilidad laboral, se ha pronunciado la Corte Constitucional ecuatoriana en su Desarrollo Constitucional Noviembre 2012 – Noviembre 2015, página 57, que señala:

"...la estabilidad laboral reforzada, tiene como objeto asegurar a las personas que ostentan una condición de debilidad gocen del derecho a la igualdad real y efectiva, lo que se traduce en materia laboral como la garantía de permanencia en un empleo ante posibles actos de discriminación y conforme con la capacidad laboral del trabajador; de suerte que, a menos de que exista una razón que tenga como finalidad desvirtuar la presunción de inconstitucionalidad a la que se encuentra sometida una decisión de terminación de la relación laboral...".

Pese a lo señalado, también se encuentra constitucional y legalmente prevista su desvinculación a través de la supresión de puesto, determinada en el Art. 47, literal c), de la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con el Art. 101, del Reglamento General a la indicada Ley, que prevé la supresión de puesto como caso de cesación definitiva de funciones de la o el servidor público; mientras que en el Art. 60, de la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con el Art. 104, de su Reglamento, se establece el proceso de supresión de puestos, bajo los principios de racionalización, priorización, optimización y funcionalidad, respondiendo a instancias de diagnóstico y evaluación, respetando el debido proceso técnico administrativo, de acuerdo a las políticas y lineamientos metodológicos que establezcan los Ministerios de Relaciones Laborales y Finanzas, señalando:

"De la supresión de puestos.- (Reformado por la Sen. 072-17-SEP-CC, R.O.E.C. 5,19-IV 2017); El proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Se realizará con la intervención de los Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas; y, la institución o entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central. Este proceso se llevará a cabo bajo los principios de racionalización, priorización,



optimización y funcionalidad, respondiendo a instancias de diagnóstico y evaluación. Los dictámenes de los ministerios no rigen para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, universidades y escuelas politécnicas públicas; y, las sometidas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

En caso de puestos vacantes que deben ser suprimidos por las razones señaladas podrá prescindirse del dictamen del Ministerio de Finanzas.

La supresión de puesto implica la eliminación de la partida respectiva y la prohibición de crearla nuevamente durante dos años, salvo casos debidamente justificados mediante el respectivo informe técnico de la unidad de administración de talento humano. El cambio de denominación no significa supresión del puesto.

La entidad que suprima partidas, no podrá celebrar contratos ocasionales en el ejercicio fiscal en curso, en puestos de la misma denominación.

Para la supresión de puestos no se considerarán los puestos que ocupen las personas con discapacidad severa o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, conviviente en unión de hecho o progenitor con un grado severo de discapacidad, debidamente certificado por el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS); tampoco serán considerados los puestos que ocupen las mujeres embarazadas, aquellas que se encuentren gozando de su licencia de maternidad o del permiso para cuidados del recién nacido previsto por el artículo 33 de la Ley Orgánica de Servicio Público.”.

Lo que significa, que la supresión de puesto debe obedecer a razones técnicas, funcionales y económicas y, por tratarse de una entidad autónoma no requiere de los dictámenes de los ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas y de la institución o entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central.

En el caso sub examine, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mira, para la supresión del puesto correspondiente a la legitimada activa, ha contado con los informes del Procurador Síndico (fs. 88 a 91), Director de Planificación (fs. 92 a 94 vta.), Coordinadora de talento humano (fs. 95 y 96) y Director Financiero (fs. 97 a 98 vta.), en base a estos informes ha emitido la Resolución No. 005-GADCM-A-2023, de fecha 12 de junio del 2023 (fs. 47 a 50 vta. y 80 a 87), que declara a la entidad en reestructuración; y, finalmente el 8 de agosto de 2023, emite la Resolución No. 008-GADCM-A-2023, en la que entre otros puestos se suprime el de Asistente Administrativo (fs. 145 a 149), por lo que es obligación de este Tribunal centrar su análisis en el ordenamiento constitucional que obliga a la o el Juzgador a la aplicación directa e inmediata de los derechos fundamentales. En este orden, también es preciso recordar que de conformidad con el Art. 424, de la Carta Fundamental, la norma constitucional es superior y predomina sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico ecuatoriano; bajo este parámetro, la Corte Constitucional ecuatoriana ha señalado que la supremacía constitucional no es solo “...un enunciado dogmático, al contrario, es un deber y garantía del Estado, por el cual todos los poderes del Estado, e incluso el actuar de los particulares, se someten a los principios enmarcados en la Constitución...” (Sentencia N° 0006-09-SIS-CC, caso N° 0002-09-IS); en este contexto, para el caso sub examine es necesario remitirnos al memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, que obra a fs. 2 de los autos de primer nivel, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde del GAD Municipal del cantón Mira, mediante el cual se le comunica a la señora Amparo Ruth Lomas Piaun que “...se procede a dar por terminado el

nombramiento provisional emitido mediante Acción de Personal Nro. 050 de 31 de marzo de 2023, toda vez que la vacante no volverá a ser planificada por encontrarse la institución en proceso de reestructuración...” (Énfasis fuera de texto), fundamentado en el Art. 41, literales f) y h), del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2022-180, que señalan: “De la declaratoria de concurso desierto.- El Tribunal de Méritos y Oposición declarará desierto un concurso de méritos y oposición cuando se produzca una de las siguientes causas: ... f) 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... h) CUANDO LA PARTIDA SEA SUPRIMIDA;...” (Mayúsculas fuera de texto); desprendiéndose claramente que hasta esa fecha no existía el acto administrativo suprimiendo el puesto, en franca vulneración a las disposiciones legales contenidas en los Arts. Art. 47, literal c) y 60, de la Ley Orgánica de Servicio Público; 101 y 104, de su Reglamento, que disponen que para suprimir el puesto deben existir los informes técnicos respectivos; en este caso, el procedimiento se hizo a la inversa, ya que en primer lugar se notificó con la terminación de la relación laboral que debía cumplirla hasta el 31 de julio de 2023, para con posterioridad, esto es, el 8 de agosto de 2023, recién emitir el acto administrativo que suprimía el puesto de la legitimada activa.

De lo analizado anteriormente, se puede establecer con claridad que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mira, suprimió el puesto de la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, vulnerando los parámetros establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley Orgánica de Servicio Público y en su Reglamento General, de tal forma que no se cumple con la normativa aplicable al caso quebrantando el derecho a la seguridad jurídica, porque la autoridad no judicial del GAD Municipal del cantón Mira, no se ha sometido a las normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables en esta materia, a fin de garantizar la vigencia de las normas, generando confiabilidad en el orden jurídico, salvaguardando que la funcionaria pública de dicha institución tenga la certeza de ser separado de la institución, con sujeción a la Constitución, a la normativa jurídica y normas internacionales de derechos humanos; porque,

“...es posible evidenciar que a través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos. Ello pues, a través de la garantía del derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución; y que, para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional, entonces, es un pilar fundamental del Estado de derecho; y por extensión, del Estado constitucional de derechos y justicia. En consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal.” (Gaceta Constitucional N° 019. Sentencia 309-16-SEP-CC. Caso N° 1927-11-EP. Registro Oficial N° 019, del jueves 20 de octubre de 2016. Pág. 8).

Que precisamente la autoridad del GAD Municipal del cantón Mira, no ha dado certeza a la funcionaria y ciudadanía al aplicar correctamente la normativa jurídica previamente establecida para el caso concreto.



9.4.2.- También se ha manifestado por parte de la legitimada activa, que el GAD Municipal del cantón Mira, le ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, de fecha 31 de julio de 2023, no se justifica la documentación, motivos, causales, normas y principios en los que se basa para dar por terminado su nombramiento.

Sobre este particular podemos señalar que el Art. 76, de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el derecho al debido proceso, conformado por siete garantías, entre ellas el numeral 1, que se refiere a la tutela judicial efectiva de los derechos, que se encuentra reconocida en el Art. 75, de la Carta Magna, donde establece que toda persona tiene derecho a una tutela imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso pueda quedar en indefensión, lo que, nos lleva a determinar que esta protección requiere de la existencia de un órgano jurisdiccional y de la presencia de jueces investidos de potestad jurisdiccional, cuya tarea principal es la de velar por el cumplimiento de los derechos constitucionales, sin que sea competencia de los órganos administrativos del Estado, así lo ha señalado la Corte Constitucional del Ecuador, al indicar que, "...la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia; implica una serie de actuaciones por parte del Estado a través órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución..." (Sentencia N° 003-15-SEP-CC, caso N° 2041-11-EP).

Respecto de la garantía de la motivación de los actos administrativos, es menester señalar que el Código Orgánico Administrativo, en Art. 23, al referirse al principio de racionalidad, obliga que toda decisión administrativa debe estar motivada, en este orden, el Art. 99, numeral 5, Ibídem, establece como requisito de validez del acto administrativo, la motivación; y, en el Art. 100, del mismo cuerpo legal se determina los requisitos que deben observarse para que el acto administrativo sea motivado. Para García de Entrerria, "Motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello, motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto" (Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, 5ª Edición, Civitas S.A., Madrid, 1989, pág. 549), En el mismo sentido, Emilio Fernández Vázquez, sostuvo que la motivación es la legalidad del acto administrativo, pues justifica el cumplimiento de los elementos normativos y de los valores de apreciación sobre el mérito y la razonabilidad, agregando que: "...la motivación no sólo tiene por finalidad conocer con mayor certeza y exactitud la voluntad que se manifiesta en el acto administrativo, sino hacer posible su control o fiscalización, estableciendo la necesaria relación de causalidad entre los antecedentes de hecho, el derecho aplicable y la decisión adoptada..." (Diccionario de Derecho Público, págs. 506 y 507); en tanto que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, en el párrafo 107, respecto a la motivación dice: "...La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión...", lo que tiene relación con lo señalado por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia No. 1158-17-EP/21, que alejándose explícitamente del llamado "test de motivación", estableció los parámetros y varias pautas para examinar cargos de vulneración de la referida garantía, incluyendo un criterio rector, mediante el cual,

toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa según lo establece el Art. 76, numeral 7, literal l), de la Constitución de la República del Ecuador, indicando que: "...la garantía de la motivación de las decisiones judiciales, no únicamente involucra el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica, que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de una correcta administración de justicia...", recordándonos además "...que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente..."; emitida por autoridad competente; también a manera de guía del razonamiento judicial incorpora una tipología de deficiencias motivacionales de incumplimientos de dicho criterio rector, a saber: 1.- Inexistencia: Ausencia absoluta de los elementos mínimos de la motivación; 2.- Insuficiencia: Cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos; y, 3.- Apariencia: Cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo es, porque incurre en vicios que afectan a su suficiencia. Deficiencias que se presentan en el memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde del GAD Municipal del cantón Mira, pues procede a dar por terminado el nombramiento provisional de la legitimada activa, emitido mediante acción de personal Nro. 050, de 31 de marzo de 2023, señalando que la vacante no volverá a ser planificada por encontrarse la institución en proceso de reestructuración, fundamentado en el Art. 41, literales f) y h), del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2022-180, sin haber procedido a seguir el trámite establecido en los Arts. 47, literal c) y 60, de la Ley Orgánica de Servicio Público; 101 y 104, de su Reglamento; en consecuencia, el acto administrativo en referencia, carece de motivación, lo que conlleva a determinar que también se vulneró esta garantía.

9.4.3.- La legitimada activa, señora Amparo Ruth Lomas Piaun, también indica que el GAD Municipal del cantón Mira, le ha vulnerado el derecho al trabajo, porque la notificación con el memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, inobserva lo establecido en el Art. 16, de la LOSEP; entonces, es obligación de este Tribunal constitucional verificar si con el acto administrativo cuestionado se ha llegado a quebrantar el derecho al trabajo consagrado en el Art. 33, de la Constitución de la República, para el efecto, comenzamos señalando que conforme a lo determinado en la norma citada, se desprende que el derecho al trabajo no solo se constituye como un derecho constitucional, sino además como un deber social, cuya responsabilidad de protección recae en el Estado, así pues, el Art. 325, *Ibidem*, determina: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores". En efecto, el trabajo constituye un derecho importante en nuestro ordenamiento jurídico, dado que implica el que todas las personas accedan a un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano y a través del cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo y con una remuneración justa.

En el ámbito de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, el Art. 23, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, determina:

"1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones



equitativas y satisfactorias de trabajo y la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por igual trabajo. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será contemplada, en caso de ser necesario, por cualesquiera otros medios de protección social...". Por consiguiente, los Estados Partes por esta obligación asumida deben reconocer 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 el Estado debe tomar las medidas adecuadas para garantizar este derecho, debiendo figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona; consecuentemente, el derecho al trabajo está reconocido ampliamente en el ámbito de los derechos humanos y se encuentra consagrado en la Constitución de la República del Ecuador como un derecho constitucional de toda persona, como un deber social del Estado e incluso, como un derecho económico,

"...En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, 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; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano. Por tal razón, el derecho al trabajo adquiere una trascendental importancia, en la medida que permite un desarrollo integral al trabajador, en una esfera tanto particular como en el ámbito social; por lo que se debe entender al trabajo como una fuente de ingresos económicos y de realización personal y profesional; lo cual posibilita materializar los proyectos de vida de los trabajadores y de sus familias." (SENTENCIA N° 016-13-SEP-CC, Caso N° 1000-12-EP).

En el proceso sub examine, se evidencia que existe vulneración del derecho al trabajo, cuando a la legitimada activa señora Amparo Ruth Lomas Piaun, se le informa que sus relaciones laborales fenecen el 31 de junio de 2023, a través de un acto administrativo que vulnera las disposiciones constitucionales y legales contenidas en los Arts. 229, inciso 2°, de la Constitución de la República del Ecuador; 7, literal d, del Protocolo de San Salvador; 23, literal a), 47, literal c), 60, de la Ley Orgánica de Servicio Público; 101 y 104, del Reglamento General a la indicada Ley, lo que causó efecto en la cesación de funciones de la legitimada activa, impidiéndole seguir laborando y obteniendo su remuneración para su sustento y de su familia.

9.4.4.- También la legitimada activa acusa que se le ha vulnerado el derecho a la estabilidad laboral de carácter temporal del que gozan los nombramientos provisionales, referente al tiempo de vigencia.

Sobre ese particular, debemos señalar que la única forma de acceder a la estabilidad laboral, es ingresando al servicio público a través de un concurso de méritos y oposición, tal como lo establece la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 228, en concordancia con el

Art. 65, de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, el hecho de que se le haya otorgado a la legitimada activa nombramiento, provisional, le genera estabilidad laboral temporal, hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, conforme lo determina el Art. 18, literal c), del Reglamento General a la LOSEP, que dice: “Excepciones de nombramiento provisional.- Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos: ...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...”; consecuentemente, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mira, ha vulnerado el derecho a la estabilidad laboral temporal.

9.5.- Respecto al derecho a la vida digna, porque el acto arbitrario le provoca incertidumbre y preocupación, que afecta la estabilidad emocional y desánimo en la situación personal, familiar, económica y social; señalamos que el Art. 66, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador, ha enunciado, de forma no taxativa, como condiciones para el disfrute de una vida digna, el acceso al trabajo, empleo, descanso y ocio, entre otros.

La Corte Constitucional del Ecuador señala que el derecho a una vida digna, “...busca que las personas además de “existir” puedan “ser” mediante el desarrollo integral de sus capacidades individuales y colectivas, dentro de un ambiente de dignidad, que les permita el pleno ejercicio de los derechos...” (Sentencia No. 1292-19-EP/21).

Entonces, la vida digna tiene relación directa con un trabajo de libre elección, decente, que restablezca la condición digna del trabajador y enmarque los derechos laborales como derecho humano, desarrollándolo en condiciones óptimas que respeten su salud, integridad física y psicológica; sin embargo el trabajador debe someterse a las reglas jurídicas establecidas por el empleador, cumpliendo a cabalidad sus labores.

La Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica de Servicio Público, no diferencian a los servidores públicos, señalan que sus derechos son irrenunciables, por tanto la cesación de funciones sufrida por la legitimada activa Amparo Ruth Lomas Piaun, sin respetar el ordenamiento jurídico le afecta en el desarrollo de una vida digna.

10.- DECISIÓN:

Por las consideraciones anotadas, este Tribunal Segundo de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, sin que sea necesario otro análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86, numeral 3, del de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 24, inciso tercero, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, admite el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa, revoca la sentencia venida en grado y aceptando la demanda de acción ordinaria de protección interpuesta por la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, se declara la vulneración del derecho fundamental a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación, trabajo, estabilidad laboral y vida digna; y, como medidas de reparación integral se dispone: a).- Dejar sin efecto el acto administrativo impugnado, esto es, el memorando Nro. GADMCM-A-2023-0039-M, del 31 de julio de 2023, suscrito por el señor Fausto Isidro Ruiz Quinteros, en su calidad de Alcalde del GAD Municipal del cantón Mira; b).- Disponer el reintegro inmediato de la legitimada activa, señora Amparo Ruth Lomas Piaun, a sus labores que venía desempeñando, o a un cargo de igual



jerarquía, con la misma remuneración que venía percibiendo antes del acto administrativo señalado, hasta que se convoque a un concurso público de méritos y oposición, a través de la unidad de talento humano, mediante el cual, la legitimada activa tenga la oportunidad de participar en igualdad de condiciones para acceder al nombramiento definitivo en caso de ganar el concurso o sea reemplazada legalmente, o hasta que suprima el puesto legalmente;

c).- El GAD Municipal de Mira, en un plazo máximo de tres meses contado a partir de ejecutoriada esta sentencia, convocará a concurso público de méritos y oposición para llenar la vacante;

d).- Esta sentencia per se constituye una forma de reparación;

e).- Los legitimados pasivos, paguen a la señora Amparo Ruth Lomas Piaun, las remuneraciones y beneficios de ley que dejó de percibir, hasta que se reintegre en sus funciones, lo cual se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa, por ser en contra del Estado, al tenor de lo previsto en el Art. 19, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con la regla jurisprudencial obligatoria emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N° CC-004-13-SAN-CC, de fecha 13 de junio de 2013, caso N° 0015-10-AN; y, f).- De conformidad con el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal delega el cumplimiento de la sentencia al señor Defensor del Pueblo en Carchi, quien deberá informar periódicamente al Juez A-quo, con copia a este órgano de justicia, sobre el cabal cumplimiento de la sentencia por parte de la Institución accionada. Seguir la acción de repetición correspondiente. Ejecutoriada que sea esta sentencia remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los efectos dispuestos en el Art. 86, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 25 numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Notifíquese.

GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO JUEZ PROVINCIAL (PONENTE), MORA JIMENEZ RICHARD JUEZ PROVINCIAL, MONTENEGRO CAZARES ERNESTO ADOLFO JUEZ PROVINCIAL. En Tulcan, jueves veinte y ocho de marzo del dos mil veinte y cuatro, a partir de las diez horas y dieciséis minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: AB. DAZA FLORES JOSE REINALDO, PROCURADOR SINDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTON MIRA en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.1003811591 correo electrónico jose_jore93@hotmail.com, apalacios@mira.gob.ec. del Dr./Ab. JOSE REINALDO DAZA FLORES; LOMAS PIAUN AMPARO RUTH en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.1002866703 correo electrónico alvaroreinoso4@gmail.com. del Dr./Ab. ALVARO EFREN ORELLANA REINOSO; LOMAS PIAUN AMPARO RUTH en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.1004543987 correo electrónico margaritacastro1515@gmail.com. del Dr./Ab. MARGARITA DANIELA CASTRO REINOSO; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.0401313168 correo electrónico jchuga@pge.gob.ec. del Dr./Ab. JUAN CARLOS CHUGÁ CEVALLOS; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.0918169772 correo electrónico abealbornoz@hotmail.com, notificacionesconstitucional@pge.gob.ec. del Dr./Ab. JORGE ABELARDO ALBORNOZ ROSADO; RUIZ QUINTEROS FAUSTO ISIDRO, ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTON MIRA en el casillero No.9999, en el casillero electrónico No.1003811591 correo electrónico jose_jore93@hotmail.com, apalacios@mira.gob.ec. del Dr./Ab. JOSE REINALDO DAZA FLORES; No se notifica a:

PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, por no haber señalado casillero electrónico.
Certifico.

Es fiel copia de su original

Tulcán 10 de abril del 2024

La secretaria Relatora



Irma Ayala Guerrón
SECRETARIA RELATORA



